

# **DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION**



## **DECIMO QUINTO INFORME ANUAL**

**- 2008 -**

**1/1/2008 - 31/12/2008**

**REPUBLICA ARGENTINA**



## Contenido

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>1</b>
<b>PRESENTACION AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION .....</b>	<b>3</b>
<b>CAPITULO I.....</b>	<b>11</b>
<b>ACTUACION DEL AREA I: DERECHOS HUMANOS Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA, MUJER, NIÑOS Y ADOLESCENCIA .....</b>	<b>13</b>
INTRODUCCIÓN .....	13
TEMÁTICA .....	14
1. Documentación. ....	14
1.1. Documento Nacional de Identidad. ....	14
1.2. Dirección Nacional de Migraciones. ....	14
1.3. Partidas de nacimiento - Constancias de nacidos vivos. ....	14
2. Discapacidad. ....	15
2.1. Políticas en discapacidad. ....	15
2.2. Accesibilidad. ....	15
2.3. Adquisición de automotores. ....	15
2.4. Transporte público. ....	15
2.5. Niñez, juventud y discapacidad. ....	16
2.6. Vivienda. ....	16
2.7. Trabajo. ....	16
3. Veteranos de Malvinas. ....	17
3.1. Reincorporación a una empresa ferroviaria según Ley N° 23.109. ....	17
3.2. Suplemento establecido por el Decreto N° 1244/98. ....	17

---

3.3. Complemento mensual para ex combatientes. ....	17
4. Piloto helicopista.....	18
5. Colegio de Escribanos.....	18
6. Solicitud de asistencia para el acceso a una vivienda digna. ....	18
7. Situaciones sociales de extrema pobreza. ....	19
8. Discriminación. ....	19
9. Plan Federal de Viviendas.....	19
10. Vecinos de La Cava. ....	19
11. Inmuebles fiscales. ....	20
11.1. Regularización de la situación dominial de viviendas. ....	20
12. Acceso a la información.....	21
13. Personas privadas de libertad.....	22
13.1. Irregularidades en unidades penitenciarias federales. ....	22
13.2. Irregularidades en unidades penitenciarias provinciales.....	23
14. Esteros del Iberá.....	23
15. Comunidades indígenas. ....	24
15.1. Protección de los derechos de las comunidades indígenas. ....	24
15.2. Visita a comunidades del pueblo toba en la Provincia de Chaco.....	24
16. Acceso a la información de los registros nacionales y de protección de los datos personales.....	25
16.1. Consulta de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. ....	25
17. Derechos de niñas, niños y adolescentes. ....	26
18. Trata y tráfico de personas. ....	27
19. Violencia hacia mujeres. ....	28
20. Denuncias sobre irregularidades administrativas.....	28
20.1. Falta de respuesta adecuada del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual. ....	28
20.2. Denuncia al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).....	28
20.3. Demora por parte del INAES. ....	28
21. Déficit en la atención al público. ....	29
22. Inconvenientes en la obtención de una matrícula. ....	29
23. Falta de respuesta a los reclamos por parte de un Ministerio. ....	29
24. Solicitud de asistencia en calidad de refugiada.....	30
<b>CAPITULO II .....</b>	<b>33</b>
<b>ACTUACION DEL AREA II: SALUD, ACCIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y CULTURA.....</b>	<b>35</b>
INTRODUCCIÓN .....	35
TEMÁTICA.....	35

1. Salud.....	35
1.1. Salud Pública.....	35
1.2. Sistema de Seguridad Social.....	36
1.3. Sistema de medicina prepaga.....	47
2. Acción Social.....	50
2.1. Introducción.....	50
2.2. Comentario general.....	51
2.3 Cantidad de actuaciones promovidas durante el año 2008.....	52
2.4. Conclusiones.....	53
3. Educación y Cultura.....	53
3.1. Educación.....	53
3.2. Cultura.....	54
CONCLUSIONES.....	55
<b>CAPITULO III.....</b>	<b>57</b>
<b>ACTUACION DEL AREA III: MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE.....</b>	<b>59</b>
INTRODUCCIÓN.....	59
1. Capacitación.....	63
2. Sistema de indicadores de desarrollo sostenible en la República Argentina.....	65
TEMÁTICA.....	65
1. Informes especiales.....	65
1.1. Cuenca Reconquista - Area Metropolitana de Buenos Aires.....	65
1.2. Deforestación en la provincia de Salta: impacto de los desmontes masivos y consecuencias biológicas y sociales.....	68
1.3. Los efectos de la contaminación ambiental en la niñez, una cuestión de derechos: PNUD-UNICEF-OIT-OPS-DPN.....	72
2. Eventos especiales.....	75
2.1. Jornadas de ‘Concientización de la Problemática Ambiental Argentina’, en espacio público y con participación de ONG’.....	75
2.2. Taller de planificación participativa: “El ambiente y la salud en la cuenca del Río Reconquista”.....	76
3. Evaluación cuantitativa de la demanda del área.....	77
3.1. Clasificación y porcentaje de la demanda de la ciudadanía a la Defensoría.....	77
4. Evaluación cualitativa de la demanda del área.....	77
4.1. Demanda recibida por correo electrónico.....	78
4.2. Impacto ambiental de la actividad minera.....	78
4.3. Impacto ambiental de la actividad agropecuaria.....	81
4.4. Impacto ambiental de la actividad forestal.....	83
4.5. Impacto ambiental de la actividad industrial y tecnológica.....	83
4.6. Impacto ambiental debido a campos electromagnéticos.....	87
4.7. Impacto ambiental debido a la energía nuclear.....	88

4.8. Impacto ambiental de grandes obras. ....	89
4.9. Impacto ambiental de servicios públicos. ....	91
4.10. Impacto ambiental en proyectos de vivienda. ....	92
4.11. Impacto ambiental de proyectos urbanos. ....	92
4.12. Problemas ambientales provinciales. ....	95
4.13. Problemas ambientales interprovinciales. ....	95
4.14. Problemas internacionales limítrofes. ....	96
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>96</b>
1. Resoluciones sobre gestión. ....	96
1.1. Gestión del Proyecto Matanza-Riachuelo. ....	96
2. Recomendaciones y/o exhortos. ....	97
2.1. Incendios en el Delta del Paraná. ....	97
2.2. Impacto Ambiental Agro-Industrial. ....	98
2.3. Impacto Ambiental Industrial y Tecnológico. ....	98
2.4. Impacto Ambiental Industrial y Tecnológico. ....	98
2.5. Impacto Ambiental de Grandes Obras. ....	99
2.6. Impacto Ambiental por Obras de Urbanismo. ....	99
2.7. Impacto Ambiental por Obras de Urbanismo. ....	99
2.8. Impacto Ambiental por Contaminación Urbana. ....	100
<b>ANEXO CUADROS</b> .....	<b>100</b>
Cuadro resumen mandato de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 08/07/08 .....	100
<b>CAPITULO IV</b> .....	<b>107</b>
<b>ACTUACION DE LA DIRECCION DE DERECHOS ECONOMICOS</b> .....	<b>109</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>109</b>
<b>TEMÁTICA</b> .....	<b>109</b>
1. Presentación. ....	109
2. Información requerida. ....	110
3. Marco Normativo. ....	110
4. Situación Económico Financiera. ....	111
4.1. Análisis de las auditorías e informes realizados por la ANSeS. ....	111
5. Conclusiones finales. ....	113
<b>CAPITULO V</b> .....	<b>115</b>
<b>ACTUACION DEL AREA IV: USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, ECONOMÍA, FINANZAS Y TRIBUTOS</b> .....	<b>117</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>117</b>
1. Principales cuestiones planteadas por los interesados. ....	117

---

1.1. Servicio de aguas.....	117
1.2. Servicio básico telefónico y telefonía celular móvil.....	118
1.3. Servicio de gas.....	118
1.4. Servicio de electricidad.....	118
1.5. Transporte automotor.....	118
1.6. Transporte ferroviario.....	119
1.7. Servicio postal.....	119
1.8. Servicios viales.....	119
1.9. Transporte aéreo.....	119
1.10. Entidades financieras.....	119
1.11. Seguros.....	119
1.12. Tarjetas de crédito.....	120
1.13. Mutuales y cooperativas.....	120
1.14. Impuestos.....	120
1.15. Base de datos de deudores.....	120
2. Cantidad total de causas resueltas.....	120
TEMÁTICA.....	120
1. Informe de situación: renegociación y estado de los servicios públicos.....	120
1.1. Ilegalidad de los acuerdos aprobados a través de sanción ficta.....	121
1.2. Situación de los juicios contra la República Argentina ante el CIADI.....	122
1.3. Situación de los servicios públicos.....	123
1.4. Contabilidad regulatoria.....	127
1.5. Conclusiones.....	127
2. Informe sobre el servicio subterráneo de pasajeros.....	128
3. Informe compra de acciones de Telecom.....	131
3.1. Bloque normativo.....	131
3.2. Actuación del Defensor del Pueblo de la Nación.....	133
3.3. Situación del mercado de las Telecomunicaciones en Argentina.....	135
3.4. Conclusión.....	137
4. Informe sobre escasez de monedas en el mercado.....	137
5. Informe audiencia pública para tratar la carta de entendimiento con la empresa Gas Nea S.A.....	139
6. Informe sobre los programas y transferencias que el gobierno nacional destinó a la provincia de Tierra del Fuego.....	141
6.1. Introducción.....	141
6.2. Crisis política, institucional, económica y social.....	142
6.3. Servicio de distribución de gas licuado de petróleo - marco jurídico.....	143
6.4. Programa de inversiones en el sector eléctrico.....	147
6.5. Vialidad.....	148
7. Recomendaciones vinculadas con el servicio de electricidad.....	150
7.1. Cortes Programados de energía.....	150
7.2. Cortes de energía ocurridos en el mes de noviembre de 2008.....	151
8. Recomendaciones vinculadas con el servicio de transporte de pasajeros.....	152
8.1. Recomendación descuentos para estudiantes y docentes.....	152

---

8.2. Recomendación boletos para personas con discapacidad. ....	155
8.3. Recomendación licencia nacional habilitante. ....	157
8.4. Recomendación incrementos tarifarios. ....	159
9. Recomendaciones vinculadas con las CONCESIONES VIALES.....	162
9.1. Recomendación sobre la no prórroga de las concesiones. ....	162
10. Recomendaciones vinculadas con el SERVICIO TELEFÓNICO.....	167
10.1. Recomendación sobre demoras en la resolución de un pedido de instalación de teléfono semipúblico. ....	167
10.2. Recomendación sobre demoras en la resolución de un pedido de bonificación del servicio telefónico para un Centro de Jubilados.....	169
11. Recomendaciones vinculadas con el SERVICIO BANCARIO.....	170
11.1. Recomendación sobre información a deudores hipotecarios Ley N° 26.313.....	170
11.2. Recomendación cajeros automáticos.....	173
12. Recomendaciones vinculadas con el MERCADO LECHERO. ....	174
12.1. Recomendación vinculada con la búsqueda de soluciones estructurales para el mercado lechero. ....	174
13. Recomendaciones vinculadas con el PLAN DE VIVIENDAS. ....	176
13.1. Recomendación sobre falta de giro de fondos para la construcción de un plan de viviendas.....	176
<b>CAPITULO VI.....</b>	<b>179</b>
<b>ACTUACION DEL AREA V: SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO.....</b>	<b>181</b>
INTRODUCCIÓN .....	181
TEMÁTICA.....	182
1. Informes especiales.....	182
1.1. Informe especial relativo al proyecto de Ley de Movilidad.....	182
1.2. Informe especial referido a la Ley Previsional.....	183
2. Recomendaciones.....	193
2.1. Recomendaciones de carácter general referidas a temas previsionales y asistenciales.....	193
2.2. Recomendaciones de carácter general vinculadas a temas laborales.....	201
2.3. Recomendaciones de carácter particular.....	207
3. Organismos que incumplieron las recomendaciones del Defensor del Pueblo de la Nación. ....	209
CONCLUSIONES .....	209
<b>CAPITULO VII .....</b>	<b>211</b>
<b>ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO .....</b>	<b>213</b>
INTRODUCCIÓN .....	213
TEMÁTICA.....	216



1. Acciones judiciales iniciadas por el Defensor de Pueblo o en las que se requirió su intervención durante el año 2008.....	216
<b>CAPITULO VIII.....</b>	<b>221</b>
<b>AREA RELACIONES INTERNACIONALES, AREA RELACIONES INSTITUCIONALES, AREA PRENSA, DATOS ESTADISTICOS.....</b>	<b>223</b>
AREA RELACIONES INTERNACIONALES.....	223
Introducción.....	223
1. Examen Periódico Universal - Consejo de Derechos Humanos de la ONU.....	223
1.1. Mecanismo de Examen Periódico Universal.....	224
1.2. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA.....	224
1.3. Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal.....	229
2. OEA aprueba resolución reconociendo el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas.....	232
2.1. INTRODUCCIÓN A LA RESOLUCIÓN PARA FORTALECER A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS AL INTERIOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS...	233
2.2. RESOLUCIÓN APROBADA DEL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS - COMISIÓN GENERAL - PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL QUE DESEMPEÑAN LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.....	235
3. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	236
3.1. Introducción.....	236
3.2. DECLARACIÓN ADOPTADA PARA SUDAMÉRICA SOBRE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	237
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES.....	239
Introducción.....	239
1. I.L.O. (Instituto Latinoamericano del Ombudsman).....	239
2. Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (A.D.P.R.A.).....	240
3. Federación Iberoamericana de Ombudsman (F.I.O.).....	240
4. CONVENIOS DE COOPERACIÓN.....	241
AREA PRENSA.....	242
Introducción.....	242
1. Comunicación institucional.....	242
Jornadas Nacionales de Seguridad Vial “Porque la Vida Vale”.....	243
Conflicto con el campo.....	243
Movilidad haberes jubilatorios.....	243
Contaminación ambiental en la niñez.....	243

---

Contaminación en el Reconquista. ....	243
Contaminación en el Riachuelo.....	243
Jornada en Defensa de los Derechos Ambientales “Nuestro Ambiente Vale”. ....	244
Demandas por “tarifazos” en electricidad y gas.....	244
Informe deforestación en Salta.....	244
2. Artículos de opinión.....	244
3. Campañas institucionales.....	245
4. Conferencias de prensa, encuentros y audiencias.....	245
5. Comunicados de prensa. ....	246
6. Programa radial “La Gente y su Defensor”. ....	247
7. Síntesis de prensa, .....	247
Auditoría de medios. ....	248
8. Página web (www.defensor.gov.ar).....	248
9. Espacio digital.....	249
DATOS ESTADISTICOS .....	250
1. Cantidad de actuaciones.....	250
2. Incidencia temática por área. ....	250
3. Actuaciones por jurisdicción.....	251
4. Composición de los denunciantes.....	252

---

## **INTRODUCCION**

---



**PRESENTACION AL  
HONORABLE CONGRESO DE LA NACION**

Buenos Aires, abril de 2009.

Considero oportuno, en razón de ser este informe anual al Honorable Congreso de la Nación, el último de mi segundo mandato y de mi gestión al frente del Defensor del Pueblo de la Nación, realizar, además de una presentación de lo actuado durante el año 2008, un balance global, atinente a la experiencia acumulada desde mi primer nombramiento.

En cuanto a las acciones desplegadas durante el año 2008, he procurado consolidar las estrategias impulsadas desde el primer período, que esencialmente se tradujeron en la paulatina ampliación de las temáticas abordadas para dar respuesta institucional a la demanda creciente de la ciudadanía, la utilización de herramientas de intervención novedosas, especialmente las de carácter participativo, la articulación de la Institución con la sociedad civil y con representantes de todos los sectores, y la presencia geográfica del Defensor del Pueblo de la Nación en todo el territorio nacional.

En este mismo sentido, durante el período referido, además de ejercer la defensa de los derechos de carácter subjetivo, nuevamente realicé un activo abordaje de las problemáticas que comprometen derechos de incidencia colectiva, pues dichas cuestiones atentan contra los intereses de grupos de personas e inclusive de la comunidad toda,

---

impactando de manera generalizada sobre las condiciones de vida y de vigencia de los derechos humanos.

Dicha práctica que, de manera dinámica, promueve la realización de los derechos colectivos, se traduce en la materialización de la justicia para miles de personas que, por sí mismas, no accederían a tales defensas.

Entre las acciones desarrolladas bajo esta perspectiva, quiero destacar el tratamiento de la cuestión medioambiental, la cual ha tenido un lugar prioritario desde hace varios períodos, debido a las implicancias generalizadas en la salud y la vida de las personas.

Durante el 2008, la Defensoría asumió la coordinación de las acciones dirigidas a controlar el cumplimiento de la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa sobre contaminación de la Cuenca Matanza Riachuelo.

El trabajo que se lleva a cabo cuenta con la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, agrupadas en un cuerpo colegiado, quienes coadyuvan con la tarea encomendada, ejerciendo de ese modo un rol protagónico en el control social.

Asimismo, otra de las prioridades en materia de derechos colectivos ha sido la intervención de la Defensoría ante el incremento de las tarifas de servicios públicos, toda vez que su aumento desmedido ocasiona un impacto negativo en la situación de las familias, disminuyendo su poder adquisitivo y, con ello, las condiciones de vida de sus miembros, máxime en momentos de crisis económica global como la que venimos atravesando.

También quiero destacar las acciones que desarrolló la Institución con relación a la situación de los derechos humanos del Pueblo Toba, en la provincia del Chaco. En este sentido, atento a que en el año 2007 se obtuvo una medida cautelar a fin de que los gobiernos nacional y provincial proveyeran a la comunidad alimentación, agua y atención de la salud, durante el año 2008 se realizaron diferentes acciones, tales como inspecciones in situ, a fin de tomar contacto directo con la comunidad y así esclarecer los avances o retrocesos ocurridos.

Otra de las cuestiones a destacar es la defensa activa que ejercí, durante el período, con relación a los derechos de la clase pasiva. Al respecto, dos son las acciones que deseo poner de manifiesto:

---

En primer lugar, con la finalidad de evitar el manejo discrecional de los fondos del sistema jubilatorio, y así preservarlos, propuse incorporar al debate legislativo, la creación de un Banco de Previsión y Seguridad Social, como instrumento jurídico sólido e idóneo que brinde seguridad jurídica, previsibilidad y certeza a los derechos intergeneracionales en juego.

En segundo término inicié una acción colectiva peticionando que la Sentencia del caso “Badaro”, la cual estableció el reajuste de haberes jubilatorios del accionante, se haga extensible a la totalidad de los jubilados y pensionados, al tratarse de un grupo homogéneo cuyo derecho debe ser igualmente restablecido en todos los casos.

Sobre el particular, la Defensoría obtuvo una sentencia positiva del juez de primera instancia y, actualmente, se encuentra bajo estudio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por otra parte, en este sintético repaso, no puedo dejar de recordar la mediación propuesta por la Institución en momentos en que la Argentina parecía fracturarse atento al conflicto que se desató a partir de la Resolución M.E.P. N° 125/08 y que tuvo en vilo a toda la Nación con consecuencias que aún hoy se replican.

Muchas otras fueron las acciones que se emprendieron y de las que daré cuenta a lo largo de este informe, más, a título de ejemplificación, puedo mencionar las siguientes, por considerarlas especialmente relevantes: la Resolución relativa a incendios en el Delta, mediante la cual recomendé, entre otras cuestiones, la creación de un área protegida interjurisdiccional, que abarque la totalidad del Delta del Paraná, sus islas y cuerpos de agua, con su respectivo Plan de Manejo; la recomendación relativa a la normalización del Instituto Nacional de Estadística y Censos, a fin de que se restablezca su independencia; y la intervención judicial a favor de los derechos de los afiliados al Hospital Francés, mediante la cual se obtuvo una medida cautelar que ordenó la atención de la salud de los mismos mientras se sustancia la quiebra de la entidad.

Corresponde, como antes señalé, realizar ahora algunas reflexiones respecto de la experiencia obtenida durante los dos mandatos que me han honrado, un balance general que incluya los resultados positivos de las acciones de la Institución y también aquellas cuestiones sobre las que aún resta mucho por hacer.

---

No hace falta recordar que Argentina cursaba, a principio de la década, una crisis que hacia el año 2001 había alcanzado un nivel casi terminal.

En dicho contexto, el Defensor del Pueblo de la Nación resultó una caja de resonancia de los reclamos de la ciudadanía como respuesta a la vulneración de derechos, especialmente, de los derechos sociales, que se incrementaba sostenidamente.

La Institución, en aquellos años, actuaba en todas las direcciones posibles, intermediando inclusive en supuestos en que la competencia parecía excedida, pues urgía una respuesta sólida a los ciudadanos y las ciudadanas que observaban de qué modo su ámbito de derechos era sometido a una creciente precarización.

En mi informe anual del año 2002 advertí la declinación cada vez más notoria, por parte del Estado, de sus funciones, a raíz de su posicionamiento dirigido a defender intereses dominantes en desmedro de los intereses del conjunto de la comunidad, lo cual generaba como efecto inmediato la pauperización de los derechos y garantías fundamentales establecidos en la Constitución Nacional y en las leyes.

A medida que la década avanzaba presenciábamos la conformación de redes sociales que intentaban y, en muchos casos lograban, paliar la situación que se había desencadenado.

La Defensoría no fue ajena a ese proceso y procuró, como antes mencioné, adoptar una práctica de apertura a dichas redes, iniciando una relación fructífera y perdurable, que posibilita aún hoy articular los saberes, capacidades y habilidades de la Institución y de la sociedad, con un fin único: la defensa de los derechos humanos y demás derechos e intereses de las personas, en un marco de bien común.

Ya con un país que comenzaba a pacificarse, a mediados de la década, puse de manifiesto que existían todavía grandes temas sociales no resueltos y la Institución incrementó la labor de analizar cada una de estas cuestiones, a medida que lo urgente cedía y dejaba lugar a lo importante.

Así, presenté oportunamente diversos Informes Especiales que reflejaban un diagnóstico de situación y promovían una serie de medidas de abordaje: fábricas recuperadas, informes sobre bioética, cárceles en Argentina, contaminación de la cuenca del Matanza Riachuelo, Seguridad Vial, contaminación del Río Reconquista, informes relativos a la

---



situación de la clase pasiva, informes sobre pueblos originarios, niñez, derechos de género y tráfico y trata de personas y acciones de defensa de los usuarios de servicios públicos, entre otros, daban cuenta de la sistemática vulneración de derechos en distintos ámbitos geográficos del país.

En estos últimos años, daba la impresión que la comunidad argentina asistía a un incipiente proceso de recuperación de sus derechos y al fortalecimiento de las instituciones democráticas. Sin embargo, ello no ocurrió y es preciso advertir que aún nos encontramos ante vulneraciones de los derechos idénticas o similares a las que observábamos en los primeros años.

Los derechos sociales, económicos y culturales, en Argentina, son la gran deuda pendiente. Aún hoy existen millones de personas que no acceden a una vida en condiciones dignas, miles de personas todavía carecen de acceso a la alimentación adecuada y al agua, el Estado no ha logrado la erradicación de la pobreza estructural y del desempleo y los pueblos originarios todavía se encuentran absolutamente excluidos de los beneficios de la democracia y en muchos casos, sometidos a situaciones de pobreza e indigencia indescriptibles.

En definitiva, debo manifestar al Honorable Congreso de la Nación que la repetición de acciones y omisiones en detrimento de los derechos humanos, en nuestro país, es una realidad aún no resuelta.

Y a pesar de haberse incrementado notoriamente el conocimiento de la ciudadanía con respecto al sistema vigente de protección de los derechos humanos, las herramientas de la justicia no parecen ser suficientes y se constata el incumplimiento por parte del Estado argentino de los estándares internacionales de garantías de dichos derechos.

En este mismo sentido, debo destacar, que a pesar de haber existido un proceso de adecuación de las normas internas a fin de alcanzar el nivel exigido por el sistema internacional de derechos humanos y por el esquema constitucional vigente, algunas de dichas normas no han sido reglamentadas o, inclusive, a pesar de su efectiva reglamentación, aún no son aplicadas por la administración de manera sistemática.

La problemática descripta provoca una situación paradójica: contando con un marco constitucional pleno de garantías y con una legislación que establece reglas del juego claras,

---

vivimos una realidad diferente, sumida en la anomia y, como expresaba Carlos Nino, en algún sentido, seguimos siendo un país al margen de la ley.

Finalmente, deseo realizar una última reflexión en torno a la deuda de calidad institucional. La experiencia nos ha demostrado que, a pesar de haber cumplido nuestra democracia más de un cuarto de siglo, en términos generales, las instituciones no se han fortalecido sino que se han debilitado, debido a la utilización de la excepcionalidad como mecanismo de gobierno casi cotidiano, el retaceo y la manipulación de la información pública y la pretensión de la administración, en diversos casos, de eclipsar los controles constitucionales vigentes.

Lo cierto es que a pesar del diagnóstico realizado, el Defensor del Pueblo de la Nación, en su carácter de Institución constitucional y autónoma, ha podido consolidarse y transformarse en un factor de avance para la democracia, que está llamado a profundizarse en futuras gestiones.

Por último, es preciso recordar que en todos los informes anuales que presenté, destacué la conducta de las autoridades nacionales, por no haber obstruido en ningún caso las funciones que desempeño.

Sin embargo, en esta oportunidad no puedo decir lo mismo, ya que durante 2008, por primera vez la Institución sufrió la obstaculización de sus funciones, debiendo recurrir a la justicia para así dar continuidad a investigaciones que fueron objeto de obstrucción y denunciar también una embestida desestabilizadora que se intentó como represalia a actuaciones que se encontraban dentro del marco constitucional y legal de nuestras atribuciones.

En cuanto al Honorable Congreso de la Nación, en cada informe anual expresé mi reconocimiento, por respaldar y respetar la autonomía absoluta de esta Institución, lo cual me permitió ejercer plenamente, a lo largo de mis dos mandatos, cada una de las competencias de la Institución.

Hoy, puedo realizar una vez más, enfáticamente, el mismo reconocimiento al Poder Legislativo, ya que una conducta como la descrita es clave para la construcción de institucionalidad y para la consolidación definitiva de una democracia perdurable.

---

Finalmente quiero concluir estas palabras recordando dos frases que encierran mi sentimiento y mi pensamiento y dedicarlas a la Institución constitucional que he tenido el honor de conducir durante dos mandatos:

*“En medio de esa lucha por la justicia, la libertad y el imperio de la voluntad del pueblo, sepamos unirnos para construir una sociedad más justa, donde el hombre no sea lobo del hombre, sino su hermano”. Rodolfo Walsh.*

*“La Patria no consiste en el tiempo limitado de nuestras vidas. Nos prolongamos en nuestros hijos como en nuestras obras. En consecuencia, aspiramos a proporcionar a las generaciones de mañana una vida más plena. Más fuerte en el respeto de sus derechos. Más feliz en el cumplimiento de sus deberes”. Juan Domingo Perón.*



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



## **CAPITULO I**



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

***INTRODUCCIÓN***

*“...Del otro lado de la reja está la realidad, de  
este lado de la reja también está  
la realidad; la única irreal  
es la reja...”*

*del Poema de Francisco Urondo “La realidad es la única verdad”.*

---

*... La liberación debe realizarse en todos los sectores  
en que hay opresión: el jurídico, el político,  
el cultural, el económico y el social...*

*Homilía de Monseñor Jaime de Nevares*

---

La simbólica realidad escogida del poema de Paco Urondo, no hace más que llevarnos de la mano de la poesía, a la noción de opresión vs. liberación citada por el padre De Nevares. Realidad y conceptos, éstos, que ha podido detectar esta institución a lo largo de un año, en distintos tópicos bajo el concepto global de derechos humanos.

Así, las irregularidades reveladas del “otro lado de las rejas”, fueron el fundamento de una recomendación imperiosa respecto del trato digno que urge otorgarles a los pacientes penitenciarios y, la realidad confirmada de “este lado de las rejas”, la vulneración o riesgo de vulneración de los derechos de los más oprimidos, ha requerido una impostergable intervención para procurar el reconocimiento y bienestar de grupos largamente desoídos y

---

desatendidos (comunidad toba), el restablecimiento de los derechos a trabajar bajo condiciones de equiparación de oportunidades (cupos laborales de personas con discapacidad), circular, entrar y salir del país (obteniendo, con la celeridad necesaria, el documento que acredite identidad); para acercar al ciudadano a una vivienda decorosa; para procurar que se atiendan las necesidades de familias con extrema pobreza y que se evite la segregación bajo cualquier modalidad en la que se presente.

Por lo tanto, para levantar la reja real o imaginaria y restablecer derechos o situaciones de arbitrariedad, este DEFENSOR ha desempeñado su labor de la manera que seguidamente se detallará.

## **TEMÁTICA**

### ***1. Documentación.***

#### ***1.1. Documento Nacional de Identidad.***

En materia de documentación, la situación relacionada con la demora en los trámites de D.N.I. durante el año 2008, se ha duplicado con respecto al año 2007, siendo éste uno de los temas más relevantes por su cantidad e importancia abordado dentro del área.

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

Que atento los diversos perjuicios que conlleva la falta de documentación en la ciudadanía, fue menester formular múltiples recomendaciones al REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS en relación a las problemáticas diversas de cada ciudadano.

Además de las quejas por demora en la entrega de los documentos, se han detectado maltratos por parte del personal en las oficinas seccionales, como así también deficiencias u errores en la confección que demoran más aun los trámites.

#### ***1.2. Dirección Nacional de Migraciones.***

Durante el año 2008, se advirtió una disminución importante de quejas relacionadas con trámites migratorios en relación con años anteriores.

Es evidente que ello se debió a la implementación del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria (Mercosur) que permitió que muchos extranjeros regularizaran su situación en nuestro país.

El primer paso es el otorgamiento de una residencia precaria por dos años con la presentación de la cédula de identidad de su país de origen y posteriormente en una segunda etapa del trámite de radicación, con el aporte de la presentación del certificado que acredita antecedentes penales en la República Argentina y de su país de origen.

#### ***1.3. Partidas de nacimiento - Constancias de nacidos vivos.***

Se ha tramitado un número importante de partidas de nacimiento para personas sin

---



recursos que viven en provincias alejadas del lugar cuyos hijos nacieron.

También se han obtenido constancias de nacimiento de diferentes hospitales para familias que se hallan en situación de calle y que habían extraviados las mismas, a los fines de que puedan inscribir a sus hijos.

## ***2. Discapacidad.***

### ***2.1. Políticas en discapacidad.***

A través de las diferentes denuncias presentadas por los interesados, se hizo hincapié en el conjunto de políticas públicas sobre la materia, en el orden nacional. En función de ello, se solicitaron informes al organismo con responsabilidad primaria en discapacidad (CONADIS) y otros con directa vinculación, y prima facie, se pudo advertir una actividad irregular, discontinua, a impulsos, sin un rumbo o proyección clara y fuertemente consensuada con otros organismos nacionales o provinciales u organizaciones de la vida civil. Se proyectó la elaboración de un informe sobre estas políticas (debilidades y fortalezas), en base al seguimiento que propone la nueva CONVENCION SOBRE DERECHOS DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD y según su propuesta de monitoreo, será finalizado entre los meses de mayo/junio de 2009.

### ***2.2. Accesibilidad.***

La accesibilidad al entorno físico sigue siendo una problemática presente. Sin embargo, las actuaciones en las que se pudo verificar este tipo de reclamos, está más dirigida a la accesibilidad al transporte público. Ninguna actuación estuvo referida a la accesibilidad urbana, excepto aquellas relacionadas con acceso a edificios públicos, ni a la accesibilidad comunicacional (lo que en modo alguno descarta que esta accesibilidad sea plena). Como se dijo, en su gran mayoría, las denuncias se hallan relacionadas con la inaccesibilidad del transporte público automotor o ferroviario.

### ***2.3. Adquisición de automotores.***

Varias actuaciones tuvieron inicio en relación con las muy significativas demoras en el Servicio Nacional de Rehabilitación y en la AFIP (trámites con una duración de hasta cinco años), en función del rol de cada uno de ellos en el proceso administrativo previsto en la Ley N° 19.279. Las mayores dificultades se concentran en los casos de ciudadanos que viven en las provincias ya que la actividad de dicho Servicio Nacional está centralizada únicamente en su sede emplazada en Capital Federal. De ambos organismos recomendados por el DEFENSOR, sólo la AFIP ha contestado con una propuesta de mejoras de comunicación con los ciudadanos que además puso en marcha, lo que merece destacarse.

### ***2.4. Transporte público.***

Dos órdenes de reclamos se pudieron verificar en este rubro:

- a) El incumplimiento del Decreto N° 38/04 (pase con franquicia en el transporte automotor Ley N° 25.635) y
  - b) Inaccesibilidad a las unidades de transporte automotor o ferroviario (subte y
-

trenes).

Se tramitaron ante la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE un muy importante número de denuncias ante el incumplimiento del citado decreto: negativa infundada de pasajes; tratamiento desigual al pasajero que goza de la franquicia; negativa a reservar el pasaje de regreso; alegación de un cupo. La CNRT ha dado respuesta al DEFENSOR en los distintos casos, pero es renuente a proveer información precisa acerca del procedimiento sumarial y pago de multa de las empresas. Se proyecta una futura recomendación en el año en curso, en este último aspecto, por estimar que es aquí donde estriba la debilidad que da lugar al reiterado incumplimiento. En cuanto a la accesibilidad, el DEFENSOR tuvo oportunidad de expedirse en relación a la promoción de derechos, por parte de una empresa mecenas de una ONG que trabaja en la materia, advirtiendo la falta de correlación entre el discurso de promoción y la permanente vulneración de derechos a un transporte accesible, por parte de la empresa concesionaria que publicita esos derechos.

### ***2.5. Niñez, juventud y discapacidad.***

Un gran número de denuncias realizadas por las familias de niños o jóvenes con discapacidad apuntaron a:

1) Inseguridad sobre el futuro de sus hijos cuando merme las posibilidades de manutención de sus padres al ingresar a la pasividad;

2) Denegación de pensiones no contributivas a hogares de ingresos medios;

3) Escasas respuestas en materia de prestaciones que podrían estar alcanzadas por los artículos 34 y 35 de la Ley 24.901 y la falta de su reglamentación, desde hace 10 años. En materia de pensiones el DEFENSOR ha efectuado una recomendación para ampliar el número de pensiones no contributivas a niños o jóvenes con discapacidades múltiples que impidan su ingreso a la vida laboral.

### ***2.6. Vivienda.***

A través de los reclamos efectuados por madres de niños con discapacidad, en situación de pobreza y sin vivienda propia o sin vivienda, se solicitaron informes a los organismos que en sus planes o programas prevén subsidios o líneas de crédito para una vivienda propia. La información proporcionada mostró una vez más la discordancia del discurso teórico de los planes que se promocionan, con la realidad: Las provincias o municipios declaran que si bien se han firmado convenios éstos no se materializan por falta de presupuesto o se paralizan las obras. Los programas que tienen previsto en este rubro la prioridad de personas con discapacidad, no muestran ninguna actividad al respecto a lo largo de cuatro años. La recomendación del DEFENSOR en este sentido pide a los organismos que materialicen lo que proyectaron y presupuestaron en sus planes.

### ***2.7. Trabajo.***

Ante la falta de trabajo, problemática habitual en las personas con discapacidad, el DEFENSOR recomendó a la CONADIS, al MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL la urgente reglamentación de la Ley N° 25.689, cuyas normas prevén una reserva

---

del 4% del cupo de vacantes laborales en los organismos de jurisdicción nacional, que lleva más de un lustro sin que se viabilice su operatividad a través de la reglamentación. A la fecha aun no hay una respuesta alentadora al respecto, no obstante lo cual se efectúa con regularidad el seguimiento de esta cuestión.

### **3. Veteranos de Malvinas.**

Cabe manifestar que esta Institución recibe periódicamente presentaciones de ex soldados conscriptos de todo el país, Veteranos de Guerra de Malvinas, solicitando al Defensor del Pueblo de la Nación que interceda ante las autoridades correspondientes, a fin de que les sea reconocido, aún hoy en día, diferentes cuestiones, como ser, en este caso, un beneficio por haber participado en la Gesta de Malvinas.

#### **3.1. Reincorporación a una empresa ferroviaria según Ley N° 23.109.**

Un ex Combatiente de Malvinas solicitó, en su calidad de maquinista y por ser un Veterano de Guerra de Malvinas, su reincorporación a la empresa ferroviaria ex Transportes Metropolitanos Roca (Línea Gral. Roca), de acuerdo con la Ley N° 23.109, en especial los art. 8° y 9°, en la cual se da prioridad para cubrir vacantes en la administración pública a los ex soldados conscriptos que hayan participado de las acciones bélicas desarrolladas en el Atlántico Sur entre el 2 abril y el 14 junio de 1982.

Se realizaron pedidos de informes a la Subsecretaría de Transporte Ferroviario, acordándose en reuniones mantenidas con el interesado, a fin de evaluar su incorporación a la empresa ferroviaria.

#### **3.2. Suplemento establecido por el Decreto N° 1244/98.**

Un Veterano de Guerra de Malvinas, jubilado de la Administración Pública Nacional, solicita la intervención de esta Institución a fin de reclamar se le abone el suplemento establecido por el Decreto N° 1244/98, el cual establece un suplemento: "... para el personal de la Administración Pública Nacional que acredite la condición de ex-combatiente...",

Se recomendó al señor JEFE DE GABINETE DE MINISTROS, para que arbitre los medios correspondientes a fin de que se incluya en el haber previsional, de aquellos agentes que acrediten la condición de Veteranos de Guerra de Malvinas, el goce del CIEN POR CIENTO (100 %) de los subsidios o complementos que, por tal condición, percibiesen al momento de acceder al beneficio previsional.

Luego de diferentes respuestas, en donde se evalúa las facultades de las distintas áreas de gobierno para dar lugar al pedido, se remitieron los antecedentes al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos a fin de informar sobre la factibilidad de adoptar la recomendación de marras.

#### **3.3. Complemento mensual para ex combatientes.**

Se presentó un Veterano de Guerra de Malvinas, con el fin de solicitar que el DPN intervenga ante el Correo Argentino S.A., Correo Oficial de la República Argentina, ante la falta de aplicación del Decreto N° 1244/98, vinculado al complemento mensual para ex Combatientes de Malvinas.

Se solicitó al Correo Oficial de la República Argentina y a la Secretaría de Comunicaciones tener a bien considerar la posibilidad de otorgar un beneficio similar a los dados en tal concepto en otros ámbitos públicos, respetando el principio de igualdad ante la ley establecido en el artículo 16 de la Constitución Nacional, a los Veteranos de Guerra de Malvinas que laboran en ese Correo Oficial.

Se recibió respuesta del Correo Oficial, a través de la Secretaría de Comunicaciones, en la cual concluye que el personal (Veteranos de Guerra de Malvinas) del Correo Oficial de la República Argentina no reúne los requisitos previstos por el Decreto N° 1244/98 y las previsiones de la Resolución N° 211/98 de la Secretaría de la Función Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, para ser beneficiarios del complemento establecido por el mismo.

#### ***4. Piloto helicopista.***

Un piloto helicopista solicita la intervención de esta Institución ante la negativa, por parte de la Dirección de Habilitaciones Aeronáuticas, dependiente de la Fuerza Aérea, de otorgar la convalidación de horas de vuelo y la correspondiente licencia de Piloto Comercial de Helicópteros para copilotos y Transporte de Línea Aérea de Helicópteros para comandantes.

En tal sentido, se solicitaron informes a la Jefatura del Estado Mayor del Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina y a la Prefectura Naval Argentina.

#### ***5. Colegio de Escribanos.***

Una ciudadana requirió la intervención de esta Institución manifestando supuestas irregularidades en el Colegio de Escribanos de la Provincia de Córdoba, como consecuencia de un arancel que tuvo que abonar en ocasión de tener que rectificar su apellido - erróneamente consignado-.

Allí se le informó que debía abonar un apostillado para poder realizar el trámite.

Luego de efectuar varias consultas se entera que no correspondía abonar el mismo, motivo por el cual solicitó la devolución de los importes, obteniendo respuesta negativa, por escrito, a la petición formulada.

Luego de realizada la investigación, habiéndose constatado que era incorrecto el cobro impuesto a la presentante, se logró que el Colegio de Escribanos revirtiera la situación, devolviendo el dinero cobrado erróneamente a la interesada

#### ***6. Solicitud de asistencia para el acceso a una vivienda digna.***

Al respecto, corresponde destacar que en la mayoría de los casos los interesados formulan la petición de vivienda ante esta Institución, mediando previamente requerimiento por ante los organismos con competencia nacional o local.

En consecuencia, la aludida circunstancia obsta a calificar la situación subexamine como hecho, acto u omisión de las funciones administrativas públicas que habilitan la competencia del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, en los términos de los artículos 1° y 14 de la Ley N° 24.284.

Sin perjuicio de ello, y toda vez que el derecho a acceder a una vivienda digna se

---

encuentra consagrado por el artículo 14 de la CONSTITUCION NACIONAL en todos los casos se procede a poner en conocimiento del órgano competente los antecedentes del caso, en virtud de lo dispuesto por el artículo 86 de la citada Norma Fundamental.

### ***7. Situaciones sociales de extrema pobreza.***

Las presentaciones de interesados integrantes de grupos familiares con necesidades básicas insatisfechas (NBI), motiva que esta Institución intervenga poniendo en conocimiento a organismos nacionales, provinciales y municipales respecto de las carencias y los reclamos presentados. Se continúa la intervención a través de pedidos de informes sobre el curso de acción dado a la gestión.

Durante el año se recibieron varias denuncias de ciudadanos que plantean estar en “situación de calle”, pertenecientes a la Ciudad de Buenos Aires, como consecuencia de la falta de políticas públicas que modifiquen la situación de las personas, los niños y adultos que duermen en las calles en estado de gran vulnerabilidad social. Se agilizaron varios tramites, en los cuales los subsidios estaban demorados.

La Asociación Civil sin Fines de Lucro “Infancia Feliz”, solicitó asistencia para obtener alimentos e insumos para el comedor comunitario, se los contactó con el Ministerio de Desarrollo Social, mantuvieron una reunión y restaba por parte de la Asociación cumplimentar con la documentación para finalizar el tramite de inclusión en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.

Desde esta Institución pudo lograrse además la reanudación del cobro de beneficios asistenciales cuando el mismo ha sido suspendido irregularmente, y en personas con graves problemas de salud

### ***8. Discriminación.***

La problemática referida a la discriminación y a los efectos de segregación que provoca entre las personas, se encuentra presente en múltiples ámbitos, por ello, los cursos de acción que se realizan son variados, algunos tratan sobre: el trato desigual para acceder a suplencias en escuelas pertenecientes a la provincia de Buenos Aires, para acceder a un trabajo a ciudadanos de mediana edad, por pertenecer a determinada religión, entre otros.

### ***9. Plan Federal de Viviendas.***

El Plan Federal de Viviendas, no puede analizarse de forma global sino que requiere de un examen particularizado, ello como única forma de obtener la efectividad del programa como también de las expectativas de los ciudadanos de poder contar con su vivienda digna de acuerdo a los fondos públicos enunciados a invertir desde el Gobierno Nacional.

Durante el año se recibieron varias quejas denunciando irregularidades en la implementación de los planes de vivienda, desde distintas provincias, Córdoba, Formosa, Chubut, etc.

### ***10. Vecinos de La Cava.***

Se elaboró un informe a raíz de las reuniones celebradas entre la Defensoría del Pueblo e integrantes de la Asociación para el Apoyo a Comunidades (APAC), el Centro de

---

Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por el Derecho a la Vivienda contra Desalojos (COHRE), en las que se tomó conocimiento acerca del incumplimiento manifiesto y continuado de las obligaciones que le competen al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Municipalidad de San Isidro (MSI) en materia de derechos humanos de los vecinos de Villa La Cava.

Desde 1965 se comenzaron las tratativas, para solucionar el problema de falta de espacio para la urbanización y construcción de viviendas de Villa La Cava. Fue en enero de 2005 cuando el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de San Isidro suscribieron el Convenio Marco Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios con el fin de implementar un plan de viviendas para los habitantes del barrio La Cava de la localidad de San Isidro.

Se analizaron los criterios de adjudicación y selección de los ciudadanos y ciudadanas, implementados para poder formar parte del plan, que algunos resultan claramente discriminatorios y violatorios de la normativa, a modo de ejemplo se puede mencionar el requisito de no tener antecedentes penales. Respecto a la calidad técnica de la construcción, los métodos utilizados para liberar superficies para iniciar nuevas construcciones, se aplicó el principio casa por casa y no casa por familia, además se descubrió que la Municipalidad prohíbe realizar la ampliación de su vivienda a familias numerosas, que en algunos casos los habitantes de la Villa previo a que se otorgue la vivienda definitiva son trasladados a las denominadas viviendas transitorias (con el fin de obtener un mayor puntaje que determinara un prioritario orden en la adjudicación), que las viviendas no cumplen con ninguno de los requisitos mínimos establecidos por la normativa nacional e internacional.

Se recomendó a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, en el marco de la ejecución del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios, plan de viviendas y urbanización del Barrio La Cava, a realizar una auditoría que contemple aspectos de responsabilidades jurisdiccionales, jurídicas, institucionales y sobre todo técnicos en relación a la ingeniería civil y urbanísticos, a los efectos de verificar el adecuado uso de recursos públicos. Se puso en conocimiento a la Auditoría General de la Nación y a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas la citada resolución de recomendación.

## ***11. Inmuebles fiscales.***

### ***11.1. Regularización de la situación dominial de viviendas.***

En general se intervino en las solicitudes formuladas por ocupantes de predios fiscales en las que tienen constituidas sus viviendas, agrupaciones vecinales, bibliotecas populares, etc., a fin de regularizar la situación dominial de las mismas.

En tal sentido, se encausaron las investigaciones a fin de conocer los mecanismos de detección de bienes desocupados y procedimientos de adjudicación por concesión en uso a entidades de bien público, a través del ORGANISMO NACIONAL DE ADMINISTRACION DE BIENES DEL ESTADO, COMISION NACIONAL DE TIERRAS PARA EL HABITAT SOCIAL - PROGRAMA ARRAIGO.

## ***12. Acceso a la información.***

Se recibieron varias denuncias vinculadas al derecho de acceder a la información pública, por parte de distintos organismos de la Administración Pública Nacional. La realidad es que los ciudadanos frecuentemente ven obstaculizados sus pedidos de información, los cuales a menudo son desconocidos o archivados sin que se les de curso.

Ante la solicitud de información realizada por un ciudadano con el fin de verificar el grado de cumplimiento del plan de política integral de acción para personas con discapacidad, la Secretaria General de la Presidencia de la Nación respondió que el pedido era absolutamente improcedente. Asimismo, la respuesta del Instituto de Servicios Sociales para Pensionados y Jubilados fue en el mismo sentido, "... este instituto no se encuentra obligado a otorgar vista de las actuaciones internas ni copias de las mismas", se procedió a realizar una investigación sobre esta cuestión.

El Estado debe involucrarse activamente y tomar medidas para implementar este derecho. Se recomendó a la Jefatura de Gabinete de Ministros ordene a los organismos de la Administración Pública Nacional el estricto cumplimiento del Decreto Nacional N° 1172/03 de Acceso a la Información Pública.

El interesado, un proveedor del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados de prótesis implantables para los beneficiarios jubilados y pensionados, presenta una queja referida al derecho de acceder en forma plena e integral a la información pública.

EL INSTITUTO DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS habría negado de forma sistemática y recurrente el acceso a la información, en cuanto a la solicitud de vista de expedientes, o excepcionalmente una vez evaluadas las actuaciones se autorizó la vista requerida. Sin embargo, éstas fueron sumamente acotadas teniendo en cuenta la voluminosidad de las piezas a compulsar (8.000 fojas de actuación instruidas).

Se recomendó al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS, que ordene y notifique en la persona de sus máximas autoridades, (Director Ejecutivo, Subdirector Ejecutivo y Gerente de Asuntos Legales) el estricto cumplimiento del Decreto Nacional N° 1172/03 de Acceso a la Información Pública con instrucción de que la misma sea notificada internamente en la persona de los titulares de las diferentes gerencias del Instituto y de cada dependencia administrativa descentralizada (UGLs y UGP's).

El requirente solicitó información a fin de verificar el cumplimiento de objetivos del Plan Política Integral de Acción para Personas con discapacidad 2004/2007 diseñado por la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas - CONADIS-. Como mencionamos en párrafos anteriores, la respuesta brindada por el organismo requerido fue la siguiente: "el pedido de información no sólo es improcedente sino que sólo se brindaría la información al Poder Judicial o en función de practicar una auditoría del Estado Nacional". Estas respuestas lejos de propiciar la transparencia de la "cosa pública" que constituye el objeto y propósito del derecho a la información, están más cerca a una conducta autoritaria, la que en una democracia participativa resulta intolerable. Cabe agregar que es preciso pasar de la oposición celosa o el prejuicio de la publicidad propia de los actos de gobierno, a la comunicación plena, a dar información para con ello contribuir a establecer la concepción de

nuevas pautas sociales que se encaminen a construir un nuevo “hábitus” en la administración de la cosa pública por parte funcionarios y funcionarias.

Se recomendó a la Secretaria General de la Presidencia de la Nación a que ordene al organismo la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas en particular y/a organismos de su dependencia a dar estricto cumplimiento del Decreto Nacional N° 1172/03 de Acceso a la Información Pública para garantizar a los ciudadanos pleno ejercicio del mismo. Poner en conocimiento de la presente a la Subsecretaría de la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia.

### ***13. Personas privadas de libertad.***

#### ***13.1. Irregularidades en unidades penitenciarias federales.***

A través de las investigaciones realizadas en base a las denuncias y reclamos de los internos y actuaciones de oficio del Defensor del Pueblo de la Nación, fueron puestas bajo análisis las condiciones de detención en distintas Unidades dependientes del Servicio Penitenciario Federal, entre otras:

##### ***13.1.1. Complejo Federal II de Devoto.***

Ante la necesidad de determinar la situación de la población penal y establecer medidas de prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes y con el objeto de documentar el súbito aumento de la violencia entre la población penal debido a la superposición en pabellones y módulos de detenidos primarios con presunción de inocencia imputados de delitos leves y medios con los detenidos imputados de delitos mayores; detenidos primarios con detenidos reincidentes; detenidos bajo proceso sin sentencia firme con condenados; y las carencias del tratamiento de resocialización que debe alcanzar a los doscientos detenidos bajo condena.

Al realizarse una visita de inspección al Hospital Penitenciario Central de ese Complejo, de acuerdo a la manifestación de las autoridades del establecimiento y a la de los pacientes allí internados, así como lo que a simple vista se percibe, si pudo comprobar un sinnúmero de irregularidades.

Se recomendó al MINISTRO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACION el cese de manera inmediata de la vulneración de los Derechos Humanos de los pacientes del Hospital Penitenciario Central II, en lo referente a proveer condiciones dignas e igualitarias de atención médica en cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado Nacional en los Tratados y Convenios Internacionales que conforman nuestro régimen legal y jurisprudencial, haciendo extensión de las modificaciones y adecuaciones a todos los establecimientos médico-asistenciales de la población penal en jurisdicción del Servicio Penitenciario Federal.

##### ***13.1.2. Complejo Penitenciario N° II de Marcos Paz.***

Por la necesidad de un interno bajo condena, detenido, de continuar con sus estudios de forma de no afectar su proceso de resocialización.

---



### *13.1.3. Centro Federal de Detención de Mujeres Unidad (U.31).*

Para la obtención de una mejor atención pediátrica y alimenticia para los bebés y niños en situación de encierro y una atención obstétrica de plena cobertura semanal para las embarazadas y parturientas.

### *13.1.4. Instituto de Seguridad y Resocialización U.6 de la ciudad de Rawson.*

Por la necesidad de hacer cesar las sistemáticas violaciones a la integridad física y mental de los internos y requerir de las autoridades penitenciarias, el resguardo efectivo y debidamente supervisado y controlado de todos los internos, medida que debe ser extendida a toda la población penal en jurisdicción federal.

Se recomendó al MINISTRO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACION se adecue las condiciones de detención de la Unidad 6 a los estándares fijados por la CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y SU PROTOCOLO FACULTATIVO, advirtiendo al Director Nacional del Servicio Penitenciario Federal del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACION el cumplimiento de los deberes legales y funcionales en orden a garantizar cabalmente las facultades de inspección de los órganos del Estado legalmente autorizados a controlar y fiscalizar la actividad en los institutos de detención que le dependen, así como especialmente la salvaguarda de la integridad física y mental de los internos del Instituto de Seguridad y Resocialización U.6 de Rawson ante las posibles represalias que pueda sufrir por parte del personal penitenciario, haciendo extensión de dichas medidas a toda la población penal en jurisdicción del Servicio Penitenciario Federal.

## ***13.2. Irregularidades en unidades penitenciarias provinciales.***

A través de las investigaciones realizadas en base a las denuncias y reclamos de los internos y actuaciones de oficio del Defensor del Pueblo de la Nación, fueron puestas bajo análisis las condiciones de detención en distintas Unidades dependientes de los Servicios Penitenciarios Provinciales, entre otras:

### *13.2.1. Unidad Carcelaria de Río Cuarto, provincia de Córdoba.*

Debido a las precarias condiciones de detención que amenazan la integridad física y psíquica de los internos.

### *13.2.2. Complejo Penal N° 1 de la ciudad de Viedma, provincia de Río Negro.*

Debido a las precarias condiciones de detención que amenazan la integridad física y psíquica de los internos.

### *13.2.3. Penal N° 2 de Chimbas, provincia de San Juan.*

Debido a la denuncia de irregulares condiciones de detención, malos tratos, golpizas y falta de cuidados médicos en perjuicio de un interno.

## ***14. Esteros del Iberá.***

Pobladores de una localidad de la Provincia de Corrientes se presentan ante la falta de

---

acatamiento, por parte de una empresa forestal, de la sentencia dictada por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Corrientes, en contra de la construcción de un terraplén en la Reserva Provincial Esteros del Iberá.

Se exhortó a la Gobernación de la Provincia de Corrientes y al Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Corrientes a realizar lo conducente a efectos de cumplir la sentencia del SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA DE CORRIENTES en consideración de la causa "LEIVA, BRUNO C/FORESTAL ANDINA S/AMPARO".

## ***15. Comunidades indígenas.***

### ***15.1. Protección de los derechos de las comunidades indígenas.***

Se trabajó intensamente con tres (3) comunidades indígenas de las localidades de Orán, de la provincia de Salta. La temática común que determinó la solicitud de intervención del Defensor del Pueblo de la Nación, fue la reivindicación de su derecho a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan.

Se intervino ante el Estado Provincial y ante los Organismos Nacionales competentes en la problemática: Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Se hicieron varios viajes para visitar a las comunidades y realizar reuniones con autoridades en la ciudad de Salta.

Actualmente los reclamos indígenas se encuentran en sede judicial.

En el marco de la actuación sobre reclamo de la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat, respecto de la entrega comunitaria de tierras de dos lotes fiscales, se asistió regularmente a las reuniones del Proceso de Solución Amistosa en la Petición N° 12.094 del Registro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Se trata del legítimo derecho de comunidades de la etnia wichi sobre los lotes 14 y 55 del Departamento de Rivadavia, provincia de Salta.

### ***15.2. Visita a comunidades del pueblo toba en la Provincia de Chaco.***

El viaje se llevó a cabo entre los días 15 y 19 de septiembre de 2008.

El relevamiento fue realizado en localidades de Juan José Castelli, Miraflores y Villa Río Bermejito que pertenecen al Departamento de General Güemes y las de Pampa del Indio que pertenecen al Departamento del Libertador General San Martín.

En la actualidad, la preocupación por el tema salud, y la falta de asistencia médica en los parajes, genera a las comunidades aborígenes el sentirse totalmente abandonados por parte del estado provincial y nacional

Si bien se corroboró la presencia del Estado Nacional - Ministerio de Desarrollo Social - asistiendo a las comunidades Tobas por la situación de emergencia alimentaria, la atención de la salud de estas poblaciones no ha variado o lo ha hecho mínimamente.

Ello se verifica en la persistente carencia de ambulancias y otros medios de movilidad (bicicletas, motos, caballos) para Puestos Sanitarios, las fallas en el sistema de comunicación

intersanitario y en el lamentable estado edilicio de la mayoría de ellos. También en la falta de profesionales de la salud y paramédicos, en la ruptura de la cadena de la atención primaria que estaba garantizada por los agentes sanitarios o promotores de salud.

Otro problema muy grave que afecta a la salud y el sustento de las comunidades aborígenes en la Provincia del Chaco, es la falta de acceso al agua potable, situación que los expone permanentemente a riesgos considerables o brotes epidémicos.

La crisis de las comunidades Tobas, requiere urgentemente gestionar programas, planes y acciones acordes con la gravedad y complejidad de los profundos problemas socio-sanitarios que atrapan a las comunidades en El Impenetrable Chaqueño.

Para generar los factores condicionantes y estrategias comunitarias que influyan en el mantenimiento y la restauración de la salud de las comunidades aborígenes, es necesaria la urgente planificación e implementación de programas específicos, integrando en la toma de decisiones de los mismos a los pueblos interesados, respetando su cultura, sus lenguas y su cosmovisión.

Para ello, se requiere que todas las áreas programáticas del Estado Provincial y Nacional asuman con responsabilidad la participación de los pueblos interesados desarrollando una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad y de una vida digna.

## ***16. Acceso a la información de los registros nacionales y de protección de los datos personales.***

### ***16.1. Consulta de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.***

Ante la consulta efectuada por esa Secretaría, la Dirección de Derechos Sociales de la Defensoría del Pueblo de la Nación, hizo saber la opinión acerca de la relevancia de conocer datos individuales tales como nombre y apellido, fecha de nacimiento, documento nacional de identidad, identificación tributaria o previsional, domicilio y ocupación de las personas en situación de pobreza incluidas en diferentes planes y programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y a la circulación de los mismos.

Pero hay particulares circunstancias donde asociar datos personales, individuales, que identifiquen a las personas en contextos por nadie deseados, tienen una potencial capacidad de daño, particularmente dirigida a la subjetividad de las personas afectadas.

La pobreza en sí misma puede cobrar distintos significados en las diferentes individualidades y colectivos sociales. Mientras para algunas personas podría ser la consecuencia de una responsabilidad estrictamente personal, para otras en cambio es la consecuencia de actos de injusticia social, políticas económicas, sociales y culturales desiguales, intervenciones que no tuvieron como resultado la inclusión social deseada. Ello, entre otras variables y dimensiones posibles de ser incorporadas.

En este sentido, ¿Quién tiene el derecho de incorporar en listas específicas, concretas, expresamente referidas a la situación de pobreza, datos individuales que representan a sujetos concretos? ¿Quién tiene el derecho o la facultad de decidir cuál será el impacto en la subjetividad de las personas que ya tiene sus derechos vulnerados, que no quieren vivir esa situación y que probablemente tampoco quieren ver su nombre reflejando esa ubicación

---

descripta y percibida por muchos como humillante.

Las y los beneficiarios en cuestión tienen “per se” sus derechos vulnerados en tanto víctimas de situaciones de pobreza y los revictimizaríamos haciéndolos aparecer con sus datos más personales en listados de pobres que deambularan en todos y cualquier espacio (más allá de la buena o mala fe con que se utilicen esos datos).

Perfectamente podría proveerse la solicitud de todos los datos que esos planes tengan: grupo etario, sexo, localización, intermediarios que otorgan los planes (municipios, organizaciones sociales, etc) datos presupuestarios, excepto la individualización de las personas beneficiarias.

La experiencia de esta Defensoría que trabaja con información pública (insumo básico y fundamental), con pedidos de informe, que en muchas ocasiones la información proveniente resulta genérica, pobre e insuficiente, cuando ha recibido denuncias sobre planes que probablemente habrían sido otorgados de manera arbitraria, para nuestra intervención, no ha sido necesario recurrir a los datos personales de los beneficiarios directos de los mismos, pues quien lo recibe, nada dice sobre la presunta “política clientelar”, sino quienes los entregan en esos contextos, haciendo uso de la pobreza y de los pobres para sí.

Si quien requiere la información tiene sospechas, fundadas o no, de que esos recursos públicos están siendo mal utilizados, o supone la posibilidad de un delito por parte de los funcionarios públicos encargados de administrarlos, podrá entonces con todos los demás datos, instar a la investigación administrativa y/o judicial correspondiente, sin revictimizar a la totalidad de los beneficiarios.

Sabemos que para definir, debatir o cuestionar políticas públicas referidas a la pobreza, evaluar su eficacia y eficiencia, ver las focalizaciones posibles, no se necesita del dato personal. Tampoco a los fines estadísticos. Entonces, ¿qué cambia o aporta la sobre-identificación por nombre, apellido y número de documento?

Entre otros tantos documentos garantes de derechos, sabido es que en el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, se describe que "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....”.

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

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

Respecto de posibles vulneraciones de derechos de niños presuntamente abusados sexualmente, se brindaron varios asesoramientos y se han puesto en conocimiento de las autoridades judiciales competentes, situaciones en que la dilación atentaba directamente

contra aquello que se debía proteger.

Se ha solicitado intervención del Defensor en cuanto a la aplicación de leyes vigentes en resguardo de los menores de edad, ante exhibiciones presuntamente inconvenientes emitida por los medios de radiodifusión, como así también por presuntas violaciones de las condiciones laborales de los niños, niñas y adolescentes que forman parte de programas televisivos.

Se iniciaron actuaciones respecto del cumplimiento del Protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía, que complementa la Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño.

Se continúa con la investigación respecto de Focos de desnutrición y escuelas rurales y se inició otra de oficio relativa a la Explotación Laboral de Niños y Niñas en el Ámbito Rural.

Frente a reclamos presentados ante esta Defensoría, por presuntas demoras en los trámites de evaluación para adopción de niños, hemos retomado el trabajo sobre el accionar del Registro Unico de Adopciones dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación.

Se ha colaborado con el Defensor del Pueblo de Paraguay en relación a la restitución internacional de menores de edad y con el Defensor del Pueblo de Bolivia, con quien compartimos inquietudes sobre el Tráfico y Trata de Niños por las zonas limítrofes de ambos países.

Hemos asesorado telefónicamente a muchas personas que nos consultaron sobre maltratos y abusos varios para con niñas, niños y adolescentes. Encauzadas las denuncias y allanados los caminos para la atención integral de las familias en cuestión, se ha dado por terminada nuestra intervención puntual.

Profesionales del Área fueron consultadas por quienes diseñaron la Primera Campaña Iberoamericana contra el Trabajo Infantil de la ComFIO.(Red de Comunicadores de la Federación Iberoamericana de Ombudman).

En el mismo sentido se preparó una ponencia a ser presentada en ocasión del Seminario sobre Explotación Infantil: Trabajo y Prostitución, llevado a cabo en la Universidad Nacional de La Matanza.

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

Continuamos con la investigación iniciada de oficio sobre “Trata y Tráfico de Personas con fines de Explotación Sexual” presentada el año anterior en la “I Jornada Internacional sobre Trata y Tráfico de Personas” realizada en Mar del Plata durante los días 6 y 7 de septiembre, organizada por la Defensoría del Pueblo de esa ciudad.

Fue de público conocimiento el posicionamiento del Defensor durante el debate de la Ley contra la Trata que fuera finalmente sancionada en abril de 2008 bajo el título: “Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas”, Ley N° 26.364.

A solicitud del Consulado de Bolivia se ha intervenido en acompañamientos varios a mujeres posibles víctimas de trata y que habiendo podido escaparse de los Talleres de costuras donde estaban “privadas de su libertad”, solicitaron asistencia y retorno a su país de origen.

---

Participamos en el Primer encuentro Latinoamericano sobre Trata y Tráfico de Personas organizado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

### ***19. Violencia hacia mujeres.***

Hemos contestado gran cantidad de correos electrónicos que hablaban de diferentes violencias hacia mujeres, tanto de la Ciudad de Buenos Aires como del resto del país. Asesoramos telefónicamente a las víctimas encaminando las solicitudes que debieran exigir y sugiriendo organizaciones donde pudieran concurrir.

Se iniciaron acciones por presunta discriminación sufrida por mujeres en situación de prostitución. Se pusieron en conocimiento de las autoridades pertinentes ya que las mismas habían tenido origen en otras provincias.

Participación en el III Foro Internacional de Mujeres contra la Corrupción llevado a cabo del 29 de septiembre al 1° de octubre 2008 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el que fuera declarado de interés público por el Defensor del Pueblo de la Nación

### ***20. Denuncias sobre irregularidades administrativas.***

#### ***20.1. Falta de respuesta adecuada del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual.***

Se recurrió a esta Institución por no obtener una respuesta adecuada del INSTITUTO NACIONAL DE ACCION COOPERATIVA Y MUTUAL a la denuncia que formulara ante el INAES para que le posibilite trabajar en la Cooperativa de Trabajo Editorial Despertar Ltda. de la cual es asociado.

A raíz de los requerimientos cursados, y de varias respuestas parciales, el organismo de contralor instruyó sumario por Resolución N° 713/08. Mediante el organismo provincial se tomó conocimiento que dicha cooperativa no mostraba actividad y responsables de la misma manifestaron su intención de pedir la baja de la matrícula. La resolución definitiva se halla pendiente a la fecha de la redacción del presente informe.

#### ***20.2. Denuncia al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).***

Se denunció al INAES por la demora en dar curso a las presentaciones realizadas contra la COOPERATIVA DE TRABAJO “LA NUEVA” por distintos hechos: falta de transparencia en la administración de una cuenta bancaria, carencias en el sistema de control de ingresos y egresos, inactividad del síndico, irregularidades en la elección de autoridades, falta de confección de los balances de los años 2003 y 2004, pérdida de bienes, entre otros.

Se cursaron distintos pedidos de informes, se obtuvieron distintas respuestas parciales durante el trámite de la investigación, la última, se hizo saber por Nota L N° 187/09 (N° de Entrada 326.872) donde surge que se recomendaba la aplicación de retiro de autorización para funcionar (Disposición Sumarial N° 613/08).

#### ***20.3. Demora por parte del INAES.***

Se solicitó la intervención por estimar que el INAES incurría en demora en resolver una denuncia contra la ASOCIACION MUTUAL CIRCULO DE SUBOFICIALES DEL

EJERCITO por no entregar al interesado copia fiel del contrato (actualizado) que esa mutual firmara con la Empresa de Prestaciones Médicas “GERDANNA SALUD RED”.

Si bien recibió folletos de las prestaciones brindadas por dicha empresa y se le hizo saber que tanto en la Sede Central como en la Delegación Buenos Aires obtendría información sobre cualquier inquietud, no resulta suficiente ya que el primero siempre constituye un extracto del contrato en cuestión y en cuanto a la posibilidad de consulta no permite realizar un examen detenido y cuidadoso del mismo.

Se recomendó al INAES que establezca la obligación por parte de todas las Asociaciones Mutuales que presten servicios de salud el deber de informar sin restricción a sus asociados cuando se encuentre en juego el derecho a la salud de los mismo y que adopte las medidas necesarias para que el interesado acceda en su carácter de asociado a una copia del contrato. Su fundamento se halla en los artículos 42 de la CN y 12. del Pacto Internacional de Der. Económicos, Sociales y Culturales incorporado en la reforma del año 1994.

El mencionado organismo adoptó plenamente dicha recomendación y lo hizo saber mediante Nota N° 349/09 (Dictamen N° 236).

### ***21. Déficit en la atención al público.***

Se inició una actuación de oficio a raíz de una artículo publicado en el diario “La Mañana de Córdoba” del día 18/02/08, referida al déficit en la atención al público por parte de la Delegación Córdoba de la Policía Federal Argentina, más precisamente, a la falta de espacio, a la carencia de ventilación, de asientos y de baño público del lugar asignado a la tramitación del Pasaporte.

Se cursaron los requerimientos de estilo a dicha Fuerza, y a través de la Nota N° 1.396/08 informó que se ha “...impartido las órdenes del caso a efectos de que se proceda a la adecuación de un inmueble que se ajuste a la necesidades documentarias de la Ciudad antedicha”.

### ***22. Inconvenientes en la obtención de una matrícula.***

Se solicitó la intervención a raíz de la exigencia del INPI del cumplimiento del requisito de domicilio real en la Ciudad de Buenos Aires para obtener la matrícula habilitante como agente de la Propiedad Industrial, considerando una discriminación para los demás ciudadanos que no estuvieran el domicilio real en dicha Ciudad.

El organismo en su respuesta sostuvo que “desde el punto de vista jurídico procesal, cuando alguien constituye domicilio, es responsable por las vinculaciones, consecuencias y responsabilidades generadas, de manera que la notificación de un acto administrativo, o resolución judicial cumplen su finalidad legal, por lo que es innecesario certificar que existe el domicilio y que el administrado será fehacientemente notificado en éste”.

### ***23. Falta de respuesta a los reclamos por parte de un Ministerio.***

La recurrente, profesional del derecho, pidió la intervención de esta Institución ante la demora del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS en elevar ante la CAMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO CONTENCIOSO

---

ADMINISTRATIVO FEDERAL DE LA CAPITAL FEDERAL los recursos de apelación interpuesto por las DIECISIETE (17) personas que solicitaron reparación económica en los términos de la Ley N° 24.043. Dicha Cartera mediante Nota N° 4556/08 acompañó constancia de la remisión al tribunal de los actuados en cuestión.

También, señaló que desconocía los motivos de la suspensión del servicio de consulta de los expedientes vía internet ya que era otro de los reclamos de la interesada, posteriormente por Nota SsC N° 392/09 hizo saber que “la restitución de dichos servicios se encuentra en etapa de prueba y se prevé su aplicación en los próximos 10 días hábiles”.

#### ***24. Solicitud de asistencia en calidad de refugiada.***

Una ciudadana requirió la injerencia de esta Institución para regresar a los PAISES BAJOS donde se encontraba residiendo en calidad de refugiada, cuando, según refirió, por acción de agentes de Inteligencia argentinos fue conducida a Buenos Aires y detenida al llegar al Aeropuerto Internacional Ezeiza en el marco de la causa AMIA. Hechos de público conocimiento y que, en su oportunidad, dio cuenta extensamente la prensa escrita.

La interesada manifiesta que no cuenta con un alojamiento adecuado ni cubre sus necesidades básicas de alimento, salud y vestido.

La UNIDAD FISCAL DE INVESTIGACIÓN CAUSA AMIA mediante nota fechada el 27/11/07 hizo saber que “...con fecha 10 de abril de 2007 se dispuso el sobreseimiento de NASRIN MOKHTARI en orden al hecho por el cual fuera indagada, con la expresa mención de que la formación del proceso no afecta su buen nombre y honor (art. 336, inc. 4° y último párrafo del Código Procesal Penal de la Nación), el cual se encuentra firme” (fs. 119).

En segundo término, corresponde señalar que el hecho de haberla traído por una supuesta participación en un atentado terrorista del cual fue ajena, después dejándola abandonada en nuestro país con un idioma y cultura que le son extrañas ya que es de origen iraní, perdiendo su condición de refugiada en un país Europeo con todos los beneficios que ello implicaba, constituye una conducta reprochable en todo sentido y que necesariamente debe ser reparada.

Se cursaron pedido de informes a la SUBSECRETARIA DE COORDINACION Y COOPERACION INTERNACIONAL DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO, a la DIRECCION NACIONAL DE MIGRACIONES, a la DIRECCION DE ASUNTOS JUDICIALES DEL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, al REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS, a la COORDINACION DEL PROGRAMA PARA LA ASISTENCIA Y PROTECCION DEL REFUGIADO DE LA DEFENSORÍA GENERAL DE LA NACION, entre otros.

De la investigación realizada surge con suma claridad que la nombrada se hallaba residiendo en Europa en carácter de refugiada, que perdió tal beneficio por un presunto obrar del Estado Nacional y cuya consecuencia es la de hallarse en un estado de total desamparo. El Estado Nacional habría vulnerado en primer término los derechos a la dignidad y a la honra y, por el otro lado, los derechos al bienestar, a la salud y a la integridad personal (psíquica) contemplados en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos que fueron incorporados a la CONSTITUCIÓN NACIONAL a través del artículo 75, inciso 22.



Se recomendó a la SECRETARIA DE DERECHOS HUMANOS del MINISTERIO DE JUSTICIA, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS que adopte las medidas necesarias que permitan cubrir las necesidades básicas de la interesada.



## **CAPITULO II**

---



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

### ***INTRODUCCIÓN***

Las fallas en el funcionamiento de la Administración Pública, que a diario comprueba el Defensor del Pueblo a través de las quejas que le arriman los ciudadanos, ratifican una vez más la necesidad de esta Institución.

Denodados esfuerzos demanda al Defensor hallar respuestas a los problemas, muchas veces acuciantes, que le plantean quienes recurren a él.

Resulta inexplicable el hecho de la demostrada imposibilidad de la Administración Pública de brindar soluciones a problemas crónicos. Los señalamientos que el Defensor del Pueblo le formula a la misma, identificándole sus fallas sistemáticas (tal como se verá en este capítulo), devienen muchas veces infructuosos, no obstante lo cual, ante el imperativo legal y moral que pesa sobre esta Institución, el Defensor debe, ante estas circunstancias, redoblar sus esfuerzos sin cejar en la misión que le es propia.

Fue así, entonces, que durante 2008 se promovieron, sólo en esta área, 1187 actuaciones.

### ***TEMÁTICA***

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

##### ***1.1. Salud Pública.***

Las personas carentes de cobertura médico-social (obra social o medicina prepaga) acceden a los servicios de salud a través de la red pública asistencial, cuyos efectores son los hospitales públicos (nacionales, provinciales y municipales).

---

Las cuestiones planteadas en las quejas recibidas durante el año 2008 no varió significativamente respecto de años anteriores. Se tramitaron reclamos vinculados con la demora en el otorgamiento de turnos o en la provisión de determinados insumos o medicamentos.

En la mayoría de los casos se verificó un desajuste entre la necesidad de cierta prestación de salud y los tiempos que demanda la burocracia de los trámites administrativos.

La intervención de la Defensoría apuntó -en principio mediante el envío de un pedido de informes- a destrabar los inconvenientes detectados, funcionando así de enlace entre las autoridades sanitarias y los afectados. En aquellos casos donde no se recibió respuesta de las autoridades competentes o donde el afectado reiteró el pedido de intervención por persistir el problema de salud, se formularon recomendaciones o exhortaciones, de acuerdo al organismo involucrado y a la gravedad del caso.

## ***1.2. Sistema de Seguridad Social.***

### ***1.2.1. Obras Sociales.***

Las quejas recibidas se vincularon con la demora o la negativa en el otorgamiento de determinadas prestaciones asistenciales o de rehabilitación.

En todos los casos se solicitaron informes a la obra social involucrada y, en virtud de la gravedad del caso, se solicitó la intervención de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (SSS).

#### ***a) Investigación sobre el Programa Médico Obligatorio (PMO).***

Durante el año 2008 prosiguió la investigación oportunamente promovida por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, vinculada con la implementación del PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO definitivo. Particularmente se trabajó sobre las propuestas de modificación que estuviese evaluando la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (SSS), para su posterior elevación al MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION.

Cabe mencionar lo informado por la Superintendencia al inicio de la investigación: "... a través de la Ley N° 26.077 se dispuso prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2006 el estado de emergencia sanitaria nacional a excepción de las previsiones referidas al Programa Médico Obligatorio de Emergencia (PMOE)... ... mediante la Resolución N° 1991/05 dictada por el citado Ministerio se aprobó como parte integrante del Programa Médico Obligatorio las previsiones de la Resolución N° 201/2002 MS, sus ampliatorias y modificatorias, con más las inclusiones de los Anexos que figuran en la misma, disponiendo en el artículo 5° someter a consideración del Consejo Nacional Consultivo de Salud, la propuesta de esta Superintendencia de Servicios de Salud de un nuevo modelo de Atención Sanitaria a incorporar en el Programa Médico Obligatorio, el que fue remitido a dicho Consejo..."

La SSS también dio cuenta sobre las propuestas de incorporación de prestaciones, prácticas y/o medicamentos al PMO que, en ese momento (mayo de 2006), se encontraban en trámite en ese organismo. Y, agregó, que "... el día 25 de abril de 2006 fue elevado al

Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, el Proyecto de Programa Médico Obligatorio Definitivo para su aprobación.”

Esta Institución solicitó información específica sobre la inclusión de determinadas prácticas quirúrgicas para el tratamiento de la obesidad mórbida, como así también sobre la posible cobertura de determinados tratamientos para la infertilidad y esterilidad, y respecto de la cobertura de los tratamientos de ortodoncia.

En el informe remitido por la SSS, en junio de 2008, aclararon: “... La Superintendencia de Servicios de Salud ha elevado en el mes de diciembre de 2006 la propuesta elaborada por este organismo de un nuevo Programa Médico Obligatorio (PMO) que incluía nuevas prácticas, prestaciones y medicamentos que no figuran en el Programa Médico Obligatorio (PMO) en vigencia... .. El Ministerio de Salud se encuentra abocado a la evaluación de dicha propuesta. Cabe destacar que los plazos para la incorporación de las propuestas realizadas por la Superintendencia de Servicios de Salud, son atribuciones del Ministerio de Salud.”

También adjuntaron un detalle de las prácticas, prestaciones y medicamentos propuestos por la SSS -para incorporar al PMO- vinculados a los tratamientos de la obesidad mórbida, de la infertilidad y esterilidad y de ortodoncia.

En atención al conjunto de la información obtenida, se recomendó al Ministerio de Salud de la Nación que arbitrara con premura los medios a su alcance para “... a) incorporar en el PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO la cobertura de todas aquellas prestaciones, insumos, medicamentos y prácticas propuestas por la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD, tendientes a optimizar los servicios de salud que reciben los argentinos, tanto sean beneficiarios de obras sociales como afiliados a entidades de medicina prepaga; b) incorporar las técnicas quirúrgicas que correspondan para el tratamiento de la obesidad mórbida; c) reincorporar la cobertura de los tratamientos de ortodoncia; d) evaluar la procedencia de incorporar determinados tratamientos contra la infertilidad y esterilidad.”

En la actualidad realizamos un seguimiento, solicitando informes periódicos al citado Ministerio.

*b) Investigación sobre la situación de la Obra Social Bancaria Argentina (OSBA).*

Las actuaciones se iniciaron con motivo de la presentación efectuada por afiliados a la OBRA SOCIAL BANCARIA ARGENTINA (OSBA), solicitando la intervención de la Defensoría en razón de la falta de cobertura médico asistencial por parte de esa Obra Social en la localidades de CHACABUCO, Provincia de BUENOS AIRES y de PARANA y GUALEGUAYCHU, Provincia de ENTRE RIOS.

Las diligencias cumplidas por esta Institución permitieron comprobar las circunstancias expuestas por los quejosos.

La gravedad de la situación motivó el dictado de la Resolución D.P. N° 43/07 del 14 de junio de 2007, por la cual el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recomendó a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD (SSS) que arbitrara “...los medios a su alcance a los fines de que la OBRA SOCIAL BANCARIA -OSBA- restablezca y asegure el acceso a lo servicios médico asistenciales que requiere la población beneficiaria de las localidades de CHACABUCO, Provincia de Buenos Aires, y de PARANA y

GUALEGUAYCHU, Provincia de Entre Ríos”.

Con posterioridad al dictado de la Resolución D.P. N° 43/07, esta Institución continuó recibiendo (hasta el día de la fecha) reclamos en relación al corte de los servicios médico-asistenciales por parte de la OSBA en distintas ciudades del país, afectando también esta situación el suministro de medicación e insumos.

Las respuestas de la SSS a los requerimientos cursados en cada actuación, mostraban claramente la razón que asistía a los afiliados de OSBA en sus reclamos. Por otra parte, los beneficiarios afectados que residían en CAPITAL FEDERAL, daban cuenta de la falta de entrega de medicamentos por parte de la DROGUERIA SAN JAVIER.

En razón de todo ello, mediante Resolución D.P. N° 108/07 del 17 de diciembre de 2007, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recomendó, esta vez al MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION, que adoptara “...con premura, las medidas del caso para que los beneficiarios de la OSBA de todo el país accedan, en tiempo y forma, a los servicios de salud, conforme lo establece el PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO, restableciendo las redes prestacionales en las ciudades y provincias que actualmente lo requieren”.

El 24 de septiembre de 2008 médicos, empleados bancarios, representantes gremiales y beneficiarios de la OSBA reunidos con el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, corroboraron la grave crisis por la que atravesaba la Obra Social, describiendo un virtual estado de cesación de prestaciones.

Estas personas expresaron además que existían serias irregularidades en la administración de la obra social, que se había visto involucrada en situaciones presuntamente anormales de adquisición de medicamentos a una droguería de plaza.

El 26 del mismo mes, una comisión de esta Institución visitó el POLICLINICO BANCARIA (PO.BA.) sito en la intersección de la avenida Gaona y la calle Donato Alvarez de la Capital Federal, en cumplimiento de la Resolución D.P. N° 153/08 por la que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION disponía tal diligencia “...a fin de constatar los servicios de salud que allí se brinda a la población beneficiaria de la OBRA SOCIAL BANCARIA ARGENTINA”.

En esa oportunidad, luego de realizar un breve recorrido por un sector del policlínico, los funcionarios de esta Institución fueron interceptados por personal de seguridad del edificio e informados por asesores legales del PO.BA, que no permitían a la comisión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION continuar con el recorrido de las instalaciones, ello a pesar de haber sido puestos en conocimiento de la citada Resolución D.P. N° 153/08 y recibir copia de la misma, según consta en el acta labrada en ese momento y suscripta por los mencionados.

El 15-05-08 el Ministerio citado respondió a la recomendación formulada mediante Resolución D.P. N° 108/07, remitiendo informe de la SSS conteniendo Dictamen N° 732/08 del 21-4-08 de su GERENCIA DE ASUNTOS JURIDICOS (GAJ-SSS), el que obra a fs. 92/6 de la presente actuación.

En tal dictamen, suscripto por el Gerente de Asuntos Jurídicos de la SSS, se afirma que “...durante el año 2007 la OSBA se mantuvo en primer lugar en el ranking de reclamos de beneficiarios (...) con un 15% más por sobre el agente que le sigue en segundo lugar el



cual tiene una población casi diez veces mayor en número. Con relación al período enero 2008, es menester destacar que no sólo continuó en primer lugar sino que se elevó el porcentaje a casi el 60% más de reclamos respecto del mismo agente de salud que permanece ocupando el segundo lugar (...) Ello sin contar aquellos reclamos que corren por expediente administrativo (Ley N° 19.549) a saber: presentaciones de asociaciones de jubilados bancarios de todo el país; intervenciones varias del Defensor del Pueblo de la Nación (...); presentaciones a favor de beneficiarios de diversos Defensores del Consumidor, Defensores Municipales y Provinciales (...) Asimismo, por ante esta Superintendencia tramita un expediente iniciado por el INCUCAI con motivo de las irregularidades en la provisión o falta de entrega de la medicación inmunosupresora a los trasplantados...” Concluye este dictamen (suscripto el 21-4-08) sosteniendo que se debería intimar a la OSBA, con carácter de urgente despacho, a la presentación de un Plan de Crisis dentro de los 15 días de notificada, el que debería ser implementado dentro de los 30 días de aprobado por la SSS.

El 11-6-08 la SSS informaba al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION que como el plan presentado por la OSBA no cumplía los requisitos pertinentes, había sido intimada a la presentación de un nuevo plan que se adecuara a las prescripciones del Decreto N° 1400/01.

Esta intimación fue cursada a pesar de lo prescripto en el Anexo III de esa norma (donde se establece el Procedimiento de Crisis), que en el punto “2.- Aprobación o rechazo - Plazo” manda que la SSS “...aprobará o rechazará la propuesta en un plazo no superior a TREINTA (30) días corridos contados a partir de su recepción...”.

Ante nuevos casos de incumplimiento en las prestaciones médico asistenciales por parte de la OSBA, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION dictó el 7 de noviembre de 2008 la Resolución N° 206/08 por la que recomendó nuevamente al MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION “...que de manera inmediata tome intervención a través de los mecanismos legales pertinentes, a efectos que los afiliados a la OBRA SOCIAL BANCARIA ARGENTINA en todo el país, reciban las prestaciones médicas establecidas en el PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO”.

En su respuesta a esa recomendación, el MINISTERIO DE SALUD refería exclusivamente al expediente N° 1-2874-99630/2005-0 de la SSS (que ese organismo le remitiera), en el que la SSS abordaba lo atinente al “Plan de Crisis” presentado por la OSBA.

En su nota, la Ministra de Salud ratificaba la gravedad de la crisis que atravesaba la OSBA y declinaba responsabilidad argumentando que el Dec. N° 1400/01 (que regula el Procedimiento de Crisis) no contempla la intervención del Ministerio de Salud en el Procedimiento de Crisis, resultando la cuestión de competencia exclusiva de la SSS.

En la respuesta comentada, la titular del MINISTERIO DE SALUD destacaba la responsabilidad del Superintendente de Servicios de Salud, señalando que el expediente en cuestión fue remitido para intervención de la Ministro de Salud sin la aprobación y/o intervención del Superintendente de Servicios de Salud y que no fue aprobando ni rechazado el Plan de Crisis presentado por la OSBA.

No obstante esto último, en su respuesta la Ministra abordaba el análisis del Plan de Crisis presentado por la OSBA para destacar la “...incongruencia de la documental presentada por la Obra Social. Tal incongruencia, expone a las claras las deficiencias que presenta el proyecto...”.

---

La respuesta de la Ministra de Salud que ahora se analiza, era acompañada por copia del Dictamen N° 3271/08 suscripto el 19-11-08 por la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS de ese Ministerio, en el que se señalaba, además de otras graves irregularidades e incumplimiento de las prescripciones del Decreto N° 1400/01 en el Expediente 1-2874-99630/2005-0 de la SSS, que "...debe quedar claro que no existe resolución fundada que establezca un procedimiento de crisis...", concluyendo categóricamente: "...En resumidas cuentas, no existe un plan de crisis cuyo seguimiento hubiera que realizar."

Posteriormente, el Ministerio de Salud acompaña copia de las Resoluciones N° 88/09 y 89/09 de la SSS, dictadas el 27 de enero de 2009.

Por medio de la Resolución N° 89/09, el SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS DE SALUD resuelve "CONSIDERAR inconveniente, en este estado de la presentación, la admisión del plan propuesto por la OBRA SOCIAL BANCARIA ARGENTINA para el saneamiento de la actual situación".

La declaración de "inconveniente" no se encuentra prevista en el régimen estatuido por el Decreto N° 1400/01; en lugar de ello, en el punto 2.- del Anexo III (Procedimiento de Crisis) se manda que la SSS apruebe o rechace la propuesta y ello "en un plazo no superior a TREINTA (30) días contados a partir de la recepción"; plazo este que, por otra parte y como quedó expuesto, se encontraba vencido muchos meses atrás.

En definitiva, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION formuló tres recomendaciones: la primera a la SSS (Res.D.P. N° 43/07) y las dos restantes al Ministerio de Salud (Res. N° 108/07 y N° 206/08). El contenido de las mismas era similar: arbitrar las medidas para que los afiliados a la OSBA de todo el país, recibieran las prestaciones médico-asistenciales pertinentes.

Al momento de la primera recomendación (Res.D.P. N° 43/07 del 14 de junio de 2007) ya se vislumbraba la existencia de una grave crisis en la OSBA; la SSS como organismo de control de las obras sociales no podía ignorarla.

Las Resoluciones N° 88/09 y 89/09 dictadas el 25 de enero de 2009 por el SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS DE SALUD, ratificaban la gravedad de la crisis por la que atravesaba la OSBA.

Resultaba claro y así era reconocido por la DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS DEL MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION, que los funcionarios de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD habían incumplido inexplicablemente, con lo prescripto por el Decreto N° 1400/01, al tramitar el Expediente 1-2874-99630/2005-0 vinculado a la crítica situación por la que atravesaba la Obra Social Bancaria, provocando ello un grave perjuicio de los afiliados a la misma que han visto afectadas (y en numerosos casos cesado) las prestaciones médico asistenciales a las que está obligada esa obra social.

La virtual cesación en las prestaciones por parte de la OSBA (acreditada por las denuncias ante esta Institución y reconocida en los dictámenes de la SSS); las razones que llevaron a la SSS a "considerar inconveniente" el Plan de Crisis presentado por la OSBA; el impedimento a permitir que funcionarios del DPN efectuaran comprobaciones en la Policlínica Bancaria; el hallazgo de medicamentos en los pasillos de la Policlínica Bancaria;

la información suministrada por el Ministerio de Salud en cuanto a la existencia de una denuncia por suministro de medicación no apta en la Policlínica Bancaria; el informe de la ANMAT que da cuenta que el medicamento remitido por el Ministerio de Salud resultaba no apto para el consumo y las consideraciones vertidas por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION en su Resolución N° 206/08 en cuanto a que "... habida cuenta el universo de las obras sociales, en particular el de las sindicales y la especial situación en la que se encuentra la OSBA, los interrogantes y cuestionamientos sobre su administración y manejo se imponen necesariamente...", son los antecedentes que, al cierre de este informe evalúa el Defensor del Pueblo de la Nación para definir su vía de acción.

### *1.2.2. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSPJ).*

#### *1.2.2.1. Quejas de beneficiarios.*

Se cumplieron numerosas investigaciones que comprendieron temas variados.

El 21% de las quejas se vincularon a la demora en la entrega de medicamentos; el 15% a la entrega de prótesis; el 20% a irregularidades en las prestaciones, el 6% a reintegros, otro 6% a subsidios, el 3,5% a internaciones geriátricas, 2,5% solicitudes de tratamientos, 2,5% a cambio de prestador y el 4% restante a problemas administrativos.

Tal como se señalara en el informe 2007 en relación a la provisión de audífonos, en el transcurso de 2008 se han recibido escasas quejas sobre el particular.

Otra es la situación relativa a la provisión de prótesis. De acuerdo con las quejas recibidas, continúan las dificultades para la entrega de las mismas y el Instituto no ha hallado un mecanismo adecuado para zanjar las divergencias de criterios médicos que se suscita entre los profesionales que atienden al afiliado y los del Instituto, al momento de determinar la prótesis adecuada para el paciente. En tales casos el afiliado queda rehén de una situación que en ocasiones parece insalvable: por un lado su médico, que se niega a intervenir quirúrgicamente si no le proveen la prótesis por él prescrita y por otro, los profesionales y funcionarios del INSSJP-PAMI que invocan las limitaciones normativas y operativas para acceder a lo solicitado.

En estos casos, el Defensor debe agotar los medios a su alcance para evitar la inaceptable situación de que el afiliado pague con su salud por un problema que le es ajeno e inoponible.

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

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

Otros reclamos de diverso tipo llegaron durante el 2007 hasta esta Defensoría Nacional las cuales tuvieron como objeto: demoras en la resolución de los pedidos de reintegros, solicitud de higiénicos descartables (pañales), pedidos de cambios en las cápitás, poder ejercer la opción de cambio de obra social, intervenciones oftalmológicas de cataratas, sillas de ruedas especiales los que trabajados individualmente fueron solucionándose sin que

llegaren a ser fallas sistemáticas detectadas por esta Defensoría en relación al Instituto.

#### *1.2.2.2. Fallas estructurales.*

Al igual que en los informes de años anteriores, debe señalarse la circunstancia de continuar el proceso de transición INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI), iniciado en enero de 2004, por determinación del Poder Ejecutivo Nacional (Decreto PEN N° 02/2004). El H. CONGRESO DE LA NACIÓN aún no dictó aún la ley de normalización del INSSJP-PAMI.

En igual sentido, debe también reiterarse que las disfuncionalidades de este Instituto, sean estas accidentales o sistemáticas, comprobadas a través de la labor cumplida en 2008, muestran que siguen vigentes las conclusiones vertidas en informes anuales anteriores cuando, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION señalaba necesidad de la profesionalización de sus agentes y de la implementación de controles de gestión eficaces.

No obstante el trabajo de características particulares que demanda cada queja, se abordaron los problemas que representan las fallas sistemáticas y estructurales, en la búsqueda de soluciones de fondo que eviten la repetición de denuncias

Con esa orientación se dictaron dos resoluciones. La primera de ellas (Resolución D.P. N° 46/08) vinculada a la provisión de medicamentos a los afiliados, fue dictada en la misma actuación en que se dictara la Resolución D.P. N° 59/07, cuyo texto de transcribiera en el Informe Anual 2007. Mediante esta última se había recomendado al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) que:

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

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

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

La falta de respuesta adecuada por parte del Instituto y la persistencia de las funcionalidades que daban lugar a las numerosas denuncias de los afiliados y más aún, el incremento de requisitos para la obtención de medicación, motivó que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recurriera a una de las herramientas que le brinda el artículo 28 de la ley N° 24.284, quizás la de mayor contundencia: la de recordarle a los funcionarios públicos el cumplimiento de sus deberes legales y funcionales.

“BUENOS AIRES, 14 de mayo de 2008

VISTO la situación planteada en las actuaciones promovidas en razón de disfuncionalidades y presuntas disfuncionalidades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS -INSSJP-, y

CONSIDERANDO:

Que esta Institución recibe diariamente quejas vinculadas al funcionamiento del I.N.S.S.J.P..

Que en la tramitación de las respectivas actuaciones, se repiten por parte de organismo cuestionado, conductas que no solo afectan la diligencia con que este Defensor debe cumplir la labor que la Constitución Nacional le encomienda, sino que además, representan una virtual privación, a los beneficiarios, de los servicios que el INSSJP debe brindar por imposición legal.

Que mediante Resolución DPN N° 0059/2007 se recomendó al INSSJP lo siguiente:

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

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

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

Que sin perjuicio de la falta de respuesta adecuada a la recomendación precitada, continúan las graves dificultades en la provisión de los medicamentos que necesitan autorización del CAMOyTE ya que los auditores de la Industria Farmacéutica continúan obstaculizando la provisión de los que hubieran estado prescriptos por los médicos tratantes de los pacientes. Esta afirmación ha sido plasmada y explicitada en los informes anuales del artículo 31 de la ley 24.284.

Que sin perjuicio de lo mencionado precedentemente y sin agotar la nómina de disfunciones comprobadas, resultan destacables -a efectos ejemplificativo- las siguientes:

1) Necesidad de reiterar cuatro y cinco veces los pedidos de informes ante la falta de respuesta.

2) Reticencia en remitir copia de la documentación requerida obrante en expedientes del Instituto como así también de los informes de auditorías realizadas en instituciones geriátricas y clínicas.

3) Demora de más de un año (mayo/2006-noviembre/2007) para la designación de un médico de cabecera en Laguna Paiva, Pcia. de Santa Fe (residente en la localidad) solicitado por los afiliados del lugar.

4) Dificultades para los afiliados en la provisión de prótesis ya que los trámites se dilatan, el circuito administrativo interno del expediente se observa como burocrático y deficiente lo que ha sido comprobado a través de los seguimientos personalizados de muchos de los trámites. (cuantiosas llamadas telefónicas de esta Defensoría, líneas saturadas, pases inoperantes, etc.). A ello se suma la no autorización de las prótesis prescriptas por el médico tratante por el solo hecho de no encontrarse entre las licitadas por el Instituto, aún cuando la indicada por el médico sea de origen nacional y no haya efectuado la prescripción con determinada marca, tal como lo dispone la normativa vigente. Las divergencias de criterios médicos referidos a cuál es la prótesis adecuada para la patología del paciente, hasta que la situación llegue a dirimirse médicamente, atrasa considerablemente la entrega de las mismas con las consecuencias disvaliosas que ello acarrea para los pacientes que esperan recibir las.

5) Reiterados reclamos por fallas estructurales en la prestación de los servicios médico asistenciales en ámbitos provinciales.

Que los casos que hasta esta Institución llegan, son representativos de la calidad de las prestaciones, pero también permiten inferir la existencia de otra gran cantidad de beneficiarios que reclaman por los mismos asuntos, enfrentando solitariamente la burocracia del Instituto.

Que las promesas de implementación de mecanismos ágiles para dar respuesta a los reclamos de los afiliados, formuladas en las numerosas reuniones mantenidas por esta

Institución con las autoridades y funcionarios del I.N.S.S.J.P., resultaron vanas.

Que las circunstancias expuestas y la gravedad de los temas que son traídos a esta Defensoría (en su mayoría problemas de salud) imponen instar vehementemente a autoridades y funcionarios de ese INSSJP al cumplimiento de la obligación de actuar con la diligencia que los beneficiarios merecen.

Que la presente se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 86 de la CONSTITUCION NACIONAL, la Ley 24.284 y normas concordantes.

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Recordar al DIRECTOR EJECUTIVO del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS, los deberes legales impuestos por la ley N° 19.032 y sus modificatorias y los decretos N° 348/2003 y N° 02/2004.

ARTICULO 2°: Poner la presente en conocimiento del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION y de la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS DE SALUD.

ARTICULO 3°: Regístrese, notifíquese en los términos del artículo 28 de la Ley 24.284 y resérvese. FDO. EDUARDO MONDINO. DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESOLUCION N° 46/08”

Tal como se puede observar en la enumeración no taxativa que se realiza en los considerandos de la resolución transcrita, son numerosas las disfuncionalidades que muestran la existencia de fallas estructurales en el funcionamiento del INSSJP-PAMI.

Ante esa realidad, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION identificó en la raíz de esos problemas un denominador común: la ausencia de auditorías sistemáticas. Con el convencimiento de ser este un punto central en la búsqueda de la eficiencia en las prestaciones, dictó la Resolución D.P. N° 69/08, cuyo texto se transcribe seguidamente.

“BUENOS AIRES, 3 de julio de 2008

VISTO la actuación N° 01293/07, caratulada: “sobre solicitud de intervención ante presuntas irregularidades en la atención por parte de un prestador de una obra social” y

CONSIDERANDO:

Que la actuación del VISTO tiene por objeto la investigación de la denuncia efectuada el 12/02/2007 por la cónyuge de un afiliado al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI) por las irregularidades que dice haber observado en el SANATORIO SAN CAYETANO ubicado en la calle Diagonal ICA N° 106, Ciudad de CORDOBA, misma provincia.

Que esta Defensoría tomó intervención conforme las disposiciones de la Ley N° 24.284 y requirió al Instituto informe sobre:

1) Qué trámite se le ha brindado a la denuncia de fecha 12/2/2007 efectuada por el familiar de un beneficiario, en el tema indicado.

2) Qué medidas se han arbitrado a fin de efectuar el control de las irregularidades denunciadas en cuanto al prestador de ese Instituto: SANATORIO SAN CAYETANO ubicado en la calle Diagonal ICA N° 106, Ciudad de CORDOBA, misma provincia.

3) En particular informe en lo que se refiere a ropa de cama, higiene, condiciones de bioseguridad, existencia de insectos en varios sectores del edificio que ocupa (cocina, baños etc.) tratamiento separado de los residuos comunes y los patogénicos, funcionamiento de los timbres para que los enfermos soliciten la presencia del personal médico o paramédico, calidad de la atención médico asistencial. etc.

Que el primer pedido de informes fue recibido en el Instituto con fecha 12 de abril de

2007 y reiterado en cinco oportunidades ante la falta de respuesta.

Que por Resolución DP N° 00043/08 se intimó al Sr. Director Ejecutivo para que remitiera la información requerida, bajo apercibimiento de remitir los antecedentes a la Justicia Penal en orden al delito de desobediencia (art. 25 de la ley 24.284 y art. 239 del Código Penal) .

Que fue así que el día 03 de junio de 2008 se recibe la respuesta solicitada la que, para mayor precisión, se transcribe en su parte pertinente: “Asimismo, ponemos en conocimiento del Sr. Defensor, que funcionarios de la Unidad de Auditoría Prestacional han realizado auditorías en la sede del SANATORIO SAN CAYETANO, ubicado en diagonal ICA N° 106 de la Ciudad de Córdoba, en fecha 18/10/07, habiendo constatado falencias técnicas por lo que se dio de baja a la institución del padrón prestacional; en fecha 17/01/08 se realizó reauditoría, sin observar mejoras, por lo que se dispuso mantener la medidas adoptada previamente de pérdida de acreditación provisoria y efectuar la rescisión contractual a partir del 01/04/08”.

Que de lo reseñado resulta que pese a la denuncia efectuada por la interesada recibida por el Médico Asistente de la Auditoría Médica de la UGL III de CORDOBA con fecha 12/02/2007 y el primer pedido de informes de parte de esta Defensoría recibido por la Dirección Ejecutiva con fecha 12 de abril de 2007 recién OCHO (8) meses después (18/10/2007) (reiteraciones del pedido de informes mediante) la Unidad de Auditoría Prestacional realizó una auditoría.

Que es de preguntarse cuán graves han sido las desviaciones, falencias e irregularidades encontradas en la auditoría del 18/10/2007 para que en forma casi inmediata se diera de baja del padrón prestacional del Instituto al SANATORIO SAN CAYETANO, ello según se desprende del responde.

Que también es de preguntarse cuánto tiempo transcurrió desde la última auditoría anterior a la que se efectuó el 18/10/07 para que la situación del mencionado sanatorio se deteriorara tanto que conllevara a dicha baja. O hacía mucho tiempo que no se realizaban auditorías o se realizaron sin la rigurosidad adecuada.

Que el propósito fundamental y final de la realización de auditorías médicas es procurar que el enfermo reciba la mejor atención posible.

Que se ha dicho que “ lo esencial de la auditoría médica es la actitud de revisar lo que se hace y lo hecho para tomar conciencia de lo bueno y así repetirlo y conocer lo malo para corregirlo”.- M. Soler (1981).

Que el análisis de gestión de los establecimientos que prestan servicios médico asistenciales es por consiguiente OBLIGATORIO y debe realizarse con responsabilidad, tanto por los funcionarios encargados del control de gestión como por las autoridades institucionales, a fin de contribuir a mantener y mejorar la calidad de los servicios que el INSSJP-PAMI brinda a sus afiliados lo cual se logra mediante análisis frecuentes.

Que en el caso que nos ocupa, inicialmente (12/02/2007) la Auditoría Médica de la UGL III - CORDOBA y posteriormente (12/04/07) la Dirección Ejecutiva hicieron oídos sordos a las irregularidades denunciadas, según lo referido en los considerandos precedentes.

Que el Instituto debería, más allá de las que institucionalmente tiene planificadas periódicamente, realizar todas las auditorías que surjan de situaciones y hechos denunciados por particulares (en general afiliados o familiares de ellos) en el más breve plazo a partir de la fecha en que las recibe. En este caso tardo por lo menos OCHO (8) meses.

Que la inacción o acción tardía del INSSJP-PAMI pone en peligro la salud de sus afiliados

Que es oportuno recordarle a las autoridades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS lo que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION en su informe anual al H. CONGRESO DE LA NACION del art. 31 de Ley N° 24.284 dijo: “El INSSJP-PAMI no sólo debe mejorar la accesibilidad para todos los afiliados del país a los servicios de salud médico asistenciales que de acuerdo a la ley debe prestar sino que además ellos deben ser de buena calidad. Para avanzar en el

proceso de lograr eficiencia y eficacia en su gestión debe efectuar el constante control de calidad de los servicios que presta que supone supervisión, monitoreos, auditorías y evaluaciones periódicas, las que deberá realizarse con personal con amplia gama de conocimiento y adecuada capacitación. Es de esperar que las autoridades del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP-PAMI), logren una mayor accesibilidad para sus afiliados a los servicios médico asistenciales y sociales así como el mejoramiento constante de la calidad de esos servicios para lo cual deberá efectuar el seguimiento y control constante de sus prestadores y que todo ello sea una tarea de alta prioridad a fin lograr definitivamente el objetivo para el que fue creado.”

Que en el mismo sentido vienen recomendando en sus informes (años 2004/2008) tanto la Sindicatura General de la Nación como la Auditoría General de la Nación.

Que, en ese sentido y sólo a título de ejemplo se transcribe del Informe de Evaluación del Sistema de Control Interno de fecha diciembre de 2007 efectuado por la Sindicatura: “Principales hallazgos (...) “En materia prestacional, se observa, en general, ausencia de un adecuado contralor aplicado por las Unidades de Gestión Local con respecto a los efectores, tanto públicos como privados, en cuanto al cumplimiento de sus diversas obligaciones (v.gr.: calidad prestacional, cobro indebido de adicionales o plus, etc). En algún caso, incluso se pudo constatar el otorgamiento de conformidad total a los servicios capitados aún habiendo incumplimientos” -. “Sin acción correctiva” por parte del Instituto. (la negrita nos pertenece)

Que cabe al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN contribuir a preservar los derechos reconocidos a los ciudadanos y, en su calidad de colaborador crítico, proceder a formalizar los señalamientos necesarios, de modo que las autoridades puedan corregir las situaciones disfuncionales que se advirtieren.

Que en virtud de lo expresado y teniendo en cuenta las atribuciones que emanan del artículo 28 de la Ley N° 24.284, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN estima procedente formalizar una RECOMENDACIÓN al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS, (INSSJP-PAMI).

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 86 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, la Ley 24.284 y normas concordantes.

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

RESUELVE:

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

aque efectúe, sin demora, las auditorías pertinentes ante las denuncias de particulares relativas a presuntas irregularidades que estuvieren aconteciendo en el ámbito en el que sus efectores brindan las prestaciones médico-asistenciales a su cargo.

bque arbitre las medidas necesarias para evaluar, con un seguimiento y control constante, a sus prestadores a través de la planificación que se organizare para tal fin, con una periodicidad adecuada con objeto de identificar con oportunidad la problemática existente y establecer las medidas necesarias para resolverla tan pronto como sea factible.

ARTICULO 2°: Poner en conocimiento de la UNIDAD FISCAL DE INVESTIGACIONES - INSSJP-PAMI la presente recomendación a fin de que tomen la intervención que le compete.

ARTICULO 3°.- Regístrese, notifíquese en los términos del artículo 28 de la Ley N° 24.284 y resérvese. FDO. EDUARDO MONDINO. DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

RESOLUCIÓN N°: 69/08”



### *1.2.2.3 Reflexión final.*

Resulta esencial que las autoridades del INSSJP-PAMI tengan presente que el afiliado no es una variable más del manejo administrativo-económico del Instituto. Los afiliados deben recibir respuestas en forma y tiempo adecuados.

La magnitud estructural del Instituto y de su padrón; la extensión territorial de la cobertura médico-asistencial que debe brindar; la justificación de los innumerables requisitos burocráticos por la preocupación de presentar una administración transparente, no son razones que se puedan argüir a los afiliados al momento de explicar las deficiencias en las prestaciones.

Los pedidos de informes que el Defensor del Pueblo cursa, deberían ser tomados por las autoridades del Instituto como elementos indiciarios de fallas que podrían resultar sistemáticas y las recomendaciones que formula como comprobación fehaciente de las mismas.

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

En el año 2008 la mayoría de las quejas contra los servicios de salud brindados por el PROGRAMA FEDERAL DE SALUD fueron presentadas por beneficiarios residentes en la provincia de Buenos Aires, es decir, de aquellos que reciben las prestaciones a través del IOMA.

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

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

### **1.3. Sistema de medicina prepaga.**

La intervención de la Defensoría en esta temática se ve reflejada en el trámite de la Actuación N° 3752/04, particularmente en la Res. DP N° 206/08, dictada el 30 de julio de 2008, la cual se transcribe a continuación:

“VISTO la actuación N° 3752/04, caratulada: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, sobre presunto incumplimiento de las normas vigentes por parte de una obra social” y otras, y

CONSIDERANDO:

Que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION inició una investigación debido a los incrementos de las cuotas de las empresas de medicina prepaga, circunstancia que atentaba contra los derechos de los usuarios contratantes.

Que asimismo, se investigaron de oficio las medidas dispuestas o previstas por el Estado, a través de los organismos competentes, en procura de ejercer un control sobre el accionar de las empresas de medicina prepaga, fundamentalmente, respecto del cumplimiento del Programa Médico Obligatorio.

---

Que, en julio del año 2004, esta Institución inicio de oficio la actuación N° 3752/04, con el propósito de establecer qué intervención le podía caber al Ministerio de Salud de la Nación, y en particular a la Superintendencia de Servicios de Salud, en aquellos casos donde las obras sociales -con planes destinados a la cobertura de beneficiarios adherentes- introducían, unilateralmente, modificaciones en las condiciones generales de asociación para acceder a los servicios médico-asistenciales correspondientes.

Que en el trámite de las actuaciones mencionadas, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION adoptó una serie de medidas tendientes a que el Estado regulara la actividad de las empresas de medicina prepaga, tanto en el control de los incrementos de las cuotas, como así también en el cumplimiento estricto del Programa Médico Obligatorio.

Que, en este sentido, se remitieron informes pormenorizados al Ministerio de Salud de la Nación y a los titulares de las Cámaras de Diputados y Senadores del Honorable Congreso de la Nación.

Que, en dichos informes, se advirtió sobre la inexistencia de una autoridad de carácter administrativo que permitiera a los asociados a las empresas prepagas contar con los mecanismos conducentes para verificar el cumplimiento del PMO, ni para reclamar en aquellos casos en que las entidades negaran la prestación o retrasaran su otorgamiento.

Que, asimismo, se insistió sobre la necesidad de que el Estado regulara a las empresas prepagas de salud, estableciendo una autoridad administrativa, encargada de controlar los aspectos vinculados con la prestación de los servicios en las condiciones que establece la Ley N° 24.754.

Que, posteriormente, esta Institución dictó la Resolución N° 88/06, mediante la cual le recomendó a la SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION DE LA NACION "...que agote todas las instancias que la legislación vigente permita, que tiendan a evitar incrementos en las cuotas de la medicina prepaga, hasta tanto esa actividad cuente con marco regulatorio específico".

Que también se remitieron informes especiales sobre la problemática en cuestión, a las Comisiones de ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA, de TERCERA EDAD y de DEFENSA DEL CONSUMIDOR de la HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION.

Que pese a las medidas adoptadas, y al tiempo transcurrido, hasta la fecha, no se ha dispuesto la regulación de la actividad de la medicina prepaga.

Que, por lo tanto, en los casos donde se verifica un incumplimiento del PROGRAMA MEDICO OBLIGATORIO, los usuarios afectados deben recurrir a la vía judicial para obtener, con urgencia, la prestación médica requerida.

Que según la CAMARA DE INSTITUCIONES MEDICO ASISTENCIALES DE LA REPUBLICA ARGENTINA -CIMARA-, en el país hay, aproximadamente, TRES MILLONES OCHOCIENTAS MIL personas asociadas a prepagas, de las cuales UN MILLON está afiliada de manera directa.

Que de acuerdo a diversas informaciones conocidas a partir del 1° de agosto de 2008, los afiliados directos a las empresas de medicina privada recibirían sus cuotas con aumentos de hasta el 16%.

Que corresponde mencionar que el 'acceso a la salud' constituye un derecho social, cuya obtención el Estado debe garantizar.

Que cuando está en juego la atención de su salud no puede considerarse a las personas afectadas como meros 'clientes' o 'usuarios'.

Que en una materia tan importante como lo es la salud de la población, no pueden prevalecer a ultranza conceptos como "libertad de contratación" o "libre mercado", al menos si se pretende la prevalencia del bien común por sobre los intereses particulares.

Que el Estado debe garantizar el acceso a los servicios de salud, sean ellos prestados por el subsector público (nacional, provincial o municipal), el de la seguridad social (obras sociales) o el privado (empresas de medicina privada).

Que esta Institución ha intervenido en pos de contribuir a la superación de esta problemática, presentando distintos proyectos, informes y alternativas.

Que también ha incorporado el tema en los sucesivos Informes Anuales que deben presentarse cada año ante el Honorable Congreso de la Nación.

Que, sin embargo, continúa recibiendo quejas donde se plantean diversas cuestiones que involucran a la actividad de las empresas de medicina prepaga, como ser la falta de cobertura de determinadas prestaciones previstas en el PMO, el incremento de las cuotas, el rechazo de afiliaciones, la imposición de carencias, los cambios de plan y las bajas.

Que numerosas denuncias exhiben un inaceptable abuso por parte de estas empresas en los términos en que cumplen sus prestaciones.

Que solo a título ejemplificativo, puede señalarse las muchas arbitrariedades que se verifican en lo concernientes a las admisión o permanencia de aquellas personas que, por su edad o estado de salud, no permitirían una adecuada ecuación económica para la empresa.

Que las normas vigentes no alcanzan para regular las relaciones entre los ciudadanos y las empresas prepagas de salud, ya que no se cuenta con los mecanismos necesarios para atender los conflictos que se suscitan dentro de un marco adecuado y en tiempo oportuno.

Que esta Institución pudo constatar la ausencia de una efectiva voluntad de hallar una respuesta para el problema que representa este vacío normativo.

Que la oportuna recomendación formulada mediante Resolución D.P. N° 88/06 al SECRETARIO DE COMERCIO INTERIOR y el recordatorio de la misma, comunicado mediante NOTA D.P. N° 12054 del 2 de noviembre de 2007, pusieron en evidencia la ausencia apuntada.

Que las empresas de medicina prepaga brinda cobertura a un muy importante número de personas.

Que el objeto de estas empresas (esto es, el cuidado de la salud) las coloca en el ámbito de aquellas actividades respecto de las cuales el Estado debe ejercer un particular cuidado.

Que si bien es obvio que el “acceso a la salud” constituye un derecho social, también debe recordarse que se trata de un “bien social”, cuya obtención el Estado debe garantizar. Para que este asuma dicha responsabilidad, cuya concreción (que por otra parte justifica su existencia) en tanto se trata de uno de sus fines esenciales, debe advertir que el conjunto social aspira (cuando se trata de la atención de la salud) a ser tratado como un ciudadano y no como un mero cliente o usuario.

Que por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados reconocen el derecho de toda persona a disfrutar el “más alto nivel posible de salud física y mental” (art. 21.1).

Que concretamente el derecho a la salud ha sido reconocido expresamente por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos XI y XII; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1°, 3° y 25; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4°.

Que ante el cuadro de situación descripto, que representa una clara afectación de los derechos humanos, se impone la urgente y efectiva intervención de quien tiene la máxima responsabilidad ministerial de velar por la salud de la población.

Que en virtud de todo lo expuesto, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION estima procedente formular una RECOMENDACION al MINISTERIO DE SALUD DE LA NACION, a los fines de que arbitre todos los medios a su alcance, en trabajo conjunto con los organismos que estime correspondan, para establecer un marco regulatorio transitorio, excepcional y de emergencia para la actividad de las empresas de medicina prepaga, garantizándole así, a la población afiliada, el acceso a los servicios de salud que requieren.

Que la presente se dicta con fundamento en lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley N° 24.284.

Por ello,

## EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

## RESUELVE:

ARTICULO 1°.- RECOMENDAR a la Señora MINISTRA DE SALUD DE LA NACION que en un término perentorio, conjuntamente con otros organismos competentes:

a) dicte un marco regulatorio transitorio, excepcional y de emergencia para la actividad de las empresas de medicina prepaga que permita cubrir el vacío legal existente.

b) no se autorice el incremento en el valor de las cuotas del servicio de medicina prepaga hasta tanto exista la regulación de esa actividad.

ARTICULO 2°.- Regístrese, notifíquese en los términos del artículo 28 de la ley 24.284 y resérvese. FIRMADO: EDUARDO MONDINO. DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN.

RESOLUCION N° 206/08”

## **2. Acción Social.**

### **2.1. Introducción.**

En el año que se informa, todas las opiniones apuntan a que el crecimiento económico mejoró la capacidad de consumo de los estratos más bajos de la población y, también, a que ese proceso positivo no se vio reflejado en avances substanciales; sobre todo, en materia de educación, vivienda y seguridad social.

Así las cosas, la mayor concentración de estos tres déficits, se encuentra en los sectores con menor capital humano y educativo, que no experimentaron cambios sustantivos, lo que se traduce en un aumento de la desigualdad y por ende, en la ampliación de la fracción más estructural de la pobreza.

Si bien se implementaron y ampliaron tanto a nivel nacional, provincial, como municipal, múltiples políticas asistenciales tendientes a veces a subsanar la falta de ingreso y otras a complementarlo, en los hogares más carenciados, no se advierte hasta el momento que se haya creado una política social que tenga como objetivo erradicar la pobreza.

En ese orden de situación, es comprensible lo ocurrido durante el curso del año 2008, en cuanto al significativo aumento del número de actuaciones ingresadas a esta Institución, en las que ciudadanos de los puntos más diversos y particularmente alejados de la Capital Federal y empobrecidos de nuestro país, recurrieron a pedirle una ayuda al Defensor del Pueblo, depositando en él sus últimas esperanzas de ser atendidos.

Pues así lo manifiestan los propios interesados en sus presentaciones, en las que además revelan el profundo cansancio experimentado ante la indiferencia e inoperancia de las administraciones a las que recurrieron con anterioridad, reclamando el suministro de asistencia o simplemente una respuesta a sus inquietudes.

Cabe destacar que en el área de educación, también se incrementaron notoriamente las solicitudes de becas, confirmándose así, que la motivación de tales pedidos, proviene de la situación de vulnerabilidad socio-económica que golpea sin piedad a los individuos y a las familias más desprotegidas que habitan en nuestro suelo argentino.

Corresponde subrayar que al igual y aún más, que en los períodos informados anteriormente, la gravedad de los hechos puestos de relieve en los escritos recibidos, no fue cuantitativa y cualitativamente menor a las consultas telefónicas que además se recibieron al

respecto; atendándose diariamente las provenientes tanto de los interesados directos de una actuación, como de aquellas personas que solicitaban el amparo del Defensor, a fin de obtener una orientación para poder direccionar sus reclamos.

Por las razones especificadas, se duplicó el empeño aplicado de ordinario, para brindarles a todos y cada uno de los que recurrieron a esta Defensoría, la orientación, el asesoramiento y por sobre todo la contención buscada, tratando de suministrarles no tan solo una vía posible de gestión o solución a sus conflictos, sino también una línea de comunicación en la que fueran escuchados sus problemas con respeto y consideración.

A aquellos que demostraban tener fácil acceso a recursos informáticos, se les hizo saber, correo electrónico mediante, cuando así lo requirieron; el estado actualizado de su trámite.

En los hechos, la asistencia requerida, fue canalizada por todos los carriles posibles de comunicación: personalmente, por correo postal o electrónico y también por teléfono.

Aún más que en el año anterior, es notoria la predominante incidencia del sexo femenino por sobre el masculino en la presentación de los reclamos y pedidos formulados; así, ocho de cada cuatro trámites, fueron iniciados por mujeres. Se repite asimismo en el 2008, el carácter esencialmente federal de las diversas problemáticas planteadas.

Dado que esta Institución se compromete a diario a desplegar con efectividad las estrategias que le procura la ley que la habilita, para lograr mayor eficacia en las acciones que emprende, y toda vez que la experiencia recogida en estos años de ardua tarea nos muestra que no resulta regular que las autoridades brinden con presteza la información requerida, para subsanar en alguna medida esta situación, el Defensor del Pueblo ha implementado un procedimiento basado en el seguimiento de las actuaciones que tramita; para obtener con ello, los resultados esperados.

Si a ello le sumamos que en el lapso en examen fueron empleadas la tenacidad, la constancia y el conocimiento, como herramientas fundamentales para afrontar e impulsar las investigaciones pertinentes, no resulta curioso señalar, que como resultante de dichas acciones, los organismos y administraciones consultadas, se mostraron finalmente más diligentes y eficaces a la hora de dar una resolución a un gran número de los casos impuestos.

Todo lo expuesto nos conduce a decir sin temor a equivocarnos, que el balance alcanzado al finalizar el año que se informa, tanto en Acción Social, como en Educación y Cultura, se inclina a mostrar una visión positiva de lo realizado, en cuanto confirma la efectividad de las diligencias efectuadas por el Defensor del Pueblo, en pro de dar una respuesta y en lo posible, una solución que resulte favorable a quien a él acude.

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

El presente apartado se ha destinado al comentario sucinto de las investigaciones encaradas por esta Defensoría del Pueblo, con relación a las solicitudes presentadas desde el 1º de Enero y hasta el 31 de diciembre de 2008, en las que sus titulares solicitan: la agilización y en su caso, la resolución del Alta; o bien, la Rectificación de la Baja o Suspensión Irregular aplicada y la Efectivización del pago de su beneficio y del retroactivo de uno o más períodos pendientes de liquidación y cobro, etc.; cuando dichos reclamos se vinculan a los Planes Sociales que implementan y ejecutan mayormente, los MINISTERIOS

---

## DE: TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, Y DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN.

Comprenden entonces tales reclamos, las quejas relacionadas con Programas tales como: Jefes y Jefas de Hogar (P.J.J.H.), Empleo Comunitario (P.E.C.), Plan Familia por la Inclusión Social, Plan Mayores, Plan Manos a la Obra, etc.. En síntesis; todos aquellos planes sociales que a nivel nacional se desarrollan en el ámbito de competencia de los Ministerios aludidos en el párrafo precedente.

Es de destacar que las temáticas abordadas comprenden situaciones de vida en las que los peticionantes, generalmente, se hallan desprovistos de un ingreso fijo o de otra índole, que les permita solventar sus necesidades básicas ni las de su núcleo familiar, hasta tanto se produzca el alta peticionada o bien, se les acuerde el beneficio requerido.

Resultan igualmente comprometidas las circunstancias por las que transitan quienes integran la extensa franja de desempleados que aun cuando perciban una ayuda monetaria, no pueden en la generalidad de los casos, afrontar siquiera los gastos que les demanda su subsistencia o la de su grupo conviviente y mucho menos, introducir arreglos en su vivienda para hacerla habitable y digna.

Por esta razón y tal como se ha explicitado, se intensificó arduamente la labor encarada por el Defensor del Pueblo para encontrar una solución viable a la magnitud de los problemas planteados en los casos detallados.

Así, quienes colaboraron para llevar a buen puerto esa misión, debieron redoblar sus esfuerzos insistiendo con los pedidos de informes realizados y los demás recursos disponibles ante las dependencias correspondientes de los Ministerios intervinientes, a fin de conseguir una contestación adecuada de dichos organismos.

A pesar de la cantidad de presentaciones que se recibieron diariamente, la diversidad de necesidades en ellas expuestas tornó necesario, aun cuando se hubieran efectuado colectivamente, brindarles un tratamiento individual, para atender las prioridades de cada titular.

### ***2.3 Cantidad de actuaciones promovidas durante el año 2008.***

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, durante el transcurso del año, comparativamente con los períodos anteriores, se intensificaron en gran número las actuaciones ingresadas con temáticas tratadas en esta sección. Por ejemplo: solicitudes de Asistencia Social: se recibieron 290 casos, de los cuales 200 fueron Pedidos de Asistencia pura y el resto mayoritariamente, de Materiales de Construcción, Subsidios para Microemprendimientos y Subsidios para Ayuda Económica; también ingresaron 8 Pedidos de Alimentos y de Inclusión en Programas Alimentarios, 4 Reclamos de Plan Manos a la Obra (P.M.O.), 10 de Programa Familias por la Inclusión Social (P.F.I.S.) y 20 de Vivienda, los que fueron gestionados por ante el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN (M.D.S.)

Se recibieron, también, 31 actuaciones referidas a reclamos sobre Programas Jefes y Jefas de Hogar (P.J.J.H.) y 5 casos vinculados a Programas de Empleo Comunitario (P.E.C.) que fueron tramitadas por ante el MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN (M.T.E.y S.S.).

---

Cabe asimismo destacar, que de la totalidad de quejas con que cuenta este segmento, actualmente sólo se encuentran en trámite en esta Defensoría del Pueblo, una parcialidad de 189 actuaciones, contándose entre ellas, algunas, ingresadas con anterioridad a este período.

#### **2.4. Conclusiones.**

En este punto, cabe señalar, que por sobre todo, las quejas en que los afectados eran desocupados que reclamaban la regularización de los beneficios (por Alta, Baja, Suspensión, etc.) en el marco de los P.J.J.H. o P.E.C. tuvieron, merced a la intercesión del Defensor, un tratamiento diligente por parte del organismo involucrado (M.T.E.y S.S.).

En consecuencia, se obtuvo un alto grado de respuesta en tiempo y forma de la dependencia consultada. Siendo que en estos casos, atenerse a los tiempos requeridos coadyuva a la ulterior resolución de la cuestión de fondo, se lograron armonizar los plazos administrativos con las respuestas pertinentes a cada situación.

Acerca de las actuaciones iniciadas por pedidos de asistencia socio - económica, que por tratar esencialmente esa temática, fueron gestionadas ante el M.D.S., oportunamente esta Institución recomendó a ese Ministerio la agilización de los mecanismos para brindar la asistencia demanda por los interesados.

Con posterioridad a ello, esta Defensoría del Pueblo, registró una mejora sustancial en tales mecanismos lo que ha redundado en una labor más eficaz y menos burocrática, que beneficia a las partes interesadas.

### **3. Educación y Cultura.**

#### **3.1. Educación.**

En materia educativa también es inminente, dentro de las limitaciones que impone la actual situación socio-económica por la que atraviesa el país, implementar medidas para asegurar un nivel educativo digno para esta Nación y así garantizar los derechos constitucionales.

Es por ello que durante el año 2008 el Defensor del Pueblo de la Nación nuevamente trabajó instando a diferentes entes nacionales a hacer más efectivo el funcionamiento de su accionar.

Porque cuanto más y mejor educación reciba una persona, más desarrolla sus capacidades para enfrentarse positivamente a un medio social determinado y más fácil resulta integrarse a él aumentando sus habilidades intelectuales y morales como individuo.

##### **3.1.1. Casos emblemáticos.**

Durante este período podemos ver reflejado un aumento de la población que demanda al Estado mayor y mejor calidad educativa, es decir puede observarse mayor conciencia al derecho a la educación por parte de la sociedad. Tal es el caso de las presentaciones efectuadas, ante esta Institución, por los habitantes de la Provincia de Formosa en las que de su investigación se pudieron detectar irregularidades originadas por errores materiales menores, frenando el acceso a la educación, específicamente de ciudadanos que provenían de familias con agudos problemas económicos.

---

Además, se dio satisfacción a casos individuales donde se obtuvo una mejor calidad en el otorgamiento de becas a nivel primario, mejorando específicamente la asignación de las mismas.

O ante la presentación realizada por alumnos de una escuela de Música de la provincia de Bs. As., por problemas edilicios, exhortación mediante, se obtuvieron significativas mejoras.

En un caso, a raíz de una presentación en la cual se manifestaba la falta de respuesta por parte un establecimiento dependiente de la Universidad de Bs. As. a dar vista de un examen, esta Defensoría tomó cartas en el asunto, concluyendo en el envío a la interesada de la copia del documento en cuestión.

Otro caso muy particular fue el de una madre que manifestó que su hijo se inscribió en un Curso de Informática dictado por la Mutual del personal de la Universidad Tecnológica Nacional, el cual, según la correspondiente publicidad, poseía validez nacional y al momento de confeccionarle recibo de pago, en éste no figuraba identificación alguna de la Alta Casa de Estudios. Al contactarse con dicha Universidad le fue comunicado que dicha cursada no tenía relación alguna con tal Universidad. Por tanto esta Institución por Resolución ha puesto en conocimiento del INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA social de la presentación, a los fines de que tome la intervención que le compete y asimismo, siendo que los hechos denunciados pudieran configurar la comisión de delito de acción pública, se comunicó de inmediato al PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Ante la necesidad urgente de trabajar, se ha visto incrementada la demanda en temas relacionados con la demora en la entrega de títulos universitarios específicamente. En estos casos se ha rastreado telefónicamente o por pedidos de informes el estado de los trámites, permitiendo en algunos casos una entrega más rápida y eficiente.

### **3.2. Cultura.**

Los temas que integran esta área son los relacionados con el Patrimonio Histórico Cultural y Arqueológico de la Nación. Las consultas durante este período se concentraron en la necesidad de obtener de las dependencias encargadas, el cuidado de aquellos elementos que constituyen el patrimonio del país.

Cabe destacar que durante esta etapa el Defensor del Pueblo instó a los organismos competentes a preservar el patrimonio nacional, que por su contenido cultural son de vital importancia para una Nación.

De esta manera se siguió de cerca las diferentes obras de refacción que, con el control y la supervisión de la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos más la intervención de esta Institución, se han concretado diversas obras de restauración.

Todos los problemas que reflejan las quejas presentadas ante esta Institución durante el período comprendido en este informe, han dado testimonio de la calidad de vida de los argentinos y la necesidad imperiosa de una definición política nacional que consolide también los valores educativos y culturales, para contribuir a la superación del individuo y por ende al desarrollo de esta Nación.

---



## **CONCLUSIONES**

Tal como se señaló al iniciar este capítulo del Informe Anual 2008, correspondiente Area II, ha sido preocupación de la Institución no solo obtener respuestas a los requerimientos individuales que formulan los interesados como consecuencia de las fallas en el funcionamiento de la Administración Pública, hacerle ver a la misma dónde se verifican sus disfunciones sistemáticas; ello, a través de un serio e incontestable análisis cuyas premisas y conclusiones se vuelcan en la respectivas resoluciones, tal como se demuestra en las que se han transcripto precedentemente.

Es de esperar que en algún momento los funcionarios públicos a quienes se dirigen estas recomendaciones y exhortaciones, puedan entender el sentido último de la expresión “colaborador crítico”, para permitirles capitalizar ese aporte en beneficio de aquellos a los que deben servir.

---



## CAPITULO III

---



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

### ***INTRODUCCIÓN***

El presente informe está referido al tratamiento otorgado en la DPN a las actuaciones del año 2008 referentes a la temática ambiental, además de todas aquellas de años anteriores que requieren -como suele ser el caso habitual en estos temas- de un seguimiento prolongado en el tiempo, en la búsqueda y construcción de soluciones complejas que cubran, simultáneamente, aspectos referidos a variables económicas, sociales, ecológicas e institucionales, interrelacionados entre sí, y justamente por eso de difícil solución.

Se observa que persisten en el área de Medio Ambiente de la DPN las mismas prioridades temáticas ambientales ya señaladas en los informes de los últimos años, referidas a la agenda ambiental que el Estado Nacional sigue manteniendo pendiente con la ciudadanía, ya sea por el alto grado de deterioro alcanzado en el ambiente y, por lo tanto, de difícil remediación, como por su contracara en la disminución de la calidad de vida de la población; todo ello, agravado por la dificultad que muestra el Poder Administrador en implementar mecanismos eficientes de control, gestión y remediación del medio ambiente, por su distanciamiento de la realidad.

Las prioridades que persisten como temas pendientes pueden ser leídas desde distintas ópticas, todas ellas ayudando a entender la naturaleza de los problemas presentes así como las soluciones necesarias para superarlos.

Por un lado, podemos señalar las afectaciones, o impactos, que se realizan al mismo ambiente, tornándolo insustentable. Aquí estaríamos señalando los rasgos estructurales del estado de situación ambiental, el cual a su vez para entender sus causas debe leerse desde la perspectiva de las presiones ejercidas sobre él, o sea, desde las políticas económicas y la adopción de determinados modelos de desarrollo. Aquí estaríamos marcando la relación Ambiente-Desarrollo.

---

Por otro lado, podemos señalar las afectaciones directas y, a veces, inmediatas que se registran sobre la salud de la población afectando la calidad de su vida o su vida misma. Aquí estaríamos marcando la relación Ambiente-Salud.

Es con ese marco de referencia que se han analizado los distintos temas ambientales que se investigan en el área, siempre con el concepto que la temática es una sola y los problemas presentes son el resultado de la interrelación de todas las variables presentes que definen el campo sistémico de los problemas bajo análisis.

Al respecto, podemos señalar que el estado de situación ambiental vigente en la República Argentina presenta, como rasgos dominantes, la siguiente acumulación de problemas a distintas escalas territoriales:

- problemas de índole global, a escala internacional, como el cambio climático, que influyen, por ejemplo, en cambios en el régimen hidrológico.
- problemas de índole regional, a escala subregional y de jurisdicción internacional, como el uso compartido de recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos, y la gestión de los ecosistemas a ellos asociados. Sería el caso, por ejemplo, de la instalación de una planta de celulosa sobre las márgenes del río Uruguay de la empresa Botnia S.A., así como del uso de las aguas del acuífero Brasileiro - Uruguayo - Argentino Guaraní.
- problemas de índole nacional, ya sea nacional propiamente dicho y/o provincial o municipal, los que según sus características pueden ser agrupados en:
  - Alteración y Degradación de ecosistemas y hábitats, con consecuente pérdida de biodiversidad: suelos, bosques, pastizales, humedales.
  - Procesos de contaminación en relación con asentamientos humanos, industrias no reguladas, desechos industriales explotación de recursos naturales: minería y petróleo, urbanización, basurales, entre otros.
  - Riesgos de desastres, eventualmente de origen natural pero incrementados por inadecuados manejos antrópicos: inundaciones, sequías, incendios.
  - Procesos de mal manejo de recursos hídricos: contaminación de aguas superficiales y subterráneas.

La definición de estos problemas ambientales vienen siendo definidos con distintas intensidades, y características, según el tipo de presiones que ejerce el desarrollo productivo sobre el ambiente y, en general, la actividad del hombre sobre su territorio.

A su vez, estos procesos económicos vienen siendo acompañados por cambios importantes a nivel de la sociedad presentándose, entre otros, cambios demográficos con aumento de la población, migraciones con concentración de la población en centros urbanos, avances de la frontera urbana a expensas de tierras productivas, nuevos impactos por cambios tecnológicos, nuevas pautas de consumo, avances de la frontera agropecuaria a expensas de los ecosistemas naturales, entre otros.

A este relato de críticas situaciones ambientales se le suman, entonces, las críticas situaciones socio-económicas que en los últimos años vienen marcando un proceso de retroceso doblemente crítico, tanto por la escala a la cual aumentaron los indicadores de

pobreza, desempleo y salud como por la rapidez con que se produjeron, y que cruzados con los indicadores del medio ambiente -entendido en un sentido amplio e integrado- producen situaciones realmente dramáticas como las que pueden constatarse en zonas altamente pobladas, de escasos recursos y de gran contaminación ambiental como resultan ser, por ejemplo, las Cuencas de los ríos Matanza-Riachuelo, Reconquista y Salí-Dulce.

Este cruce de situaciones críticas presenta grandes desafíos a nivel de la búsqueda de soluciones, ya que las cuestiones ambientales o son de larga data, o son inéditas, pero requieren siempre tiempo y esfuerzos sostenidos para su remediación, mientras que las cuestiones sociales -por su criticidad y gravedad- requieren soluciones eficientes, urgentes y con resultados verificables y perceptibles para la población.

¿Cómo reacciona la ciudadanía frente a estos problemas?

A través de las demandas de los interesados, de asistencia o de denuncia ante el DPN por un padecimiento directo, se observa que:

- la percepción social es hoy particularmente sensible a los problemas ambientales que afectan su calidad de vida y en primerísimo término a su salud.
- existe un veto casi constante a proyectos que implican un riesgo ambiental potencial, como ser -por ejemplo- proyectos nucleares, mineros o grandes obras, planteando el derecho a vivir en un ambiente sano que les asegure alta calidad y seguridad de vida, más allá de las consideraciones técnicas y de desarrollo que se esgriman para el bien del país.
- la ciudadanía organiza sus reclamos a un ambiente sano y limpio a través de la formación de agrupaciones vecinales u ONG's que, cada vez con mayor presencia e insistencia, priorizan el cuidado de la salud y el resguardo de la niñez como indicadores de una buena gestión ambiental.

Podemos traducir estas experiencias -sobre 'problemas planteados por los interesados', o por el DPN en calidad de investigador de oficio, y aprehendidas en la DPN a través de la comunicación con los mismos- en términos de dificultades a resolver, dificultades comunes a toda gestión ambiental. Como ejemplo podemos citar las siguientes:

- la dificultad, señalada anteriormente, de compatibilizar los tiempos diferenciales de las remediaciones ambientales y las urgencias de las soluciones sociales.
  - la dificultad de atender, en primer término, el tema salud ante la constatación de la percepción de la ciudadanía respecto a que todo problema ambiental afecta, directa o indirectamente, a su salud.
  - la dificultad actual de tratar los temas de salud ligados con el ambiente ya que el mismo no ha tenido aún un tratamiento demasiado específico, entre otras razones por la dificultad de diferenciar la causalidad ambiental en ciertos casos de gravedad y urgencia en salud.
  - la dificultad de compatibilizar estrategias de desarrollo económico con estrategias de protección social, dentro de una concepción de desarrollo sustentable y de garantías del cumplimiento de los derechos humanos y ambientales.
  - la dificultad de coordinar equipos multidisciplinarios y multisectoriales, como es el
-

caso en los problemas ambientales.

- la dificultad de garantizar que el estado nacional, provincial y municipal cumplan con el control del cumplimiento de las leyes ambientales de Presupuestos Mínimos.

Se instala entonces un debate que se encuadra en los contrastes de todo crecimiento socio-económico moderno que, en casi la totalidad de los casos, plantea un conflicto entre derechos de la ciudadanía a exigir un ambiente sano y seguro y estrategias de desarrollo con impacto negativo sobre el medio circundante.

Frente a este planteo de aproximación a los problemas presentes ¿qué es lo que distingue, en este último año, la labor de la DPN respecto a lo accionado en años anteriores?

Frente a estas dificultades la DPN viene ejercitando un accionar que tiene presente al conjunto de los hechos señalados -intentando siempre ampliar la perspectiva ambiental con la inclusión del mayor número posible de factores decisivos- pero buscando priorizar, en todos los casos, la defensa de los derechos humanos y ambientales frente a los intereses económico-políticos.

Es decir, en todos sus trabajos se sostiene el punto de vista que todo problema ambiental debe ser encarado no sólo con un enfoque conceptual integrativo de todas las variables presentes sino, a su vez, marcando fuertemente prioridades y urgencias, sobre todo ante el arrastre que vienen teniendo muchos de los grandes problemas ambientales presentes hoy en el país con sus consecuencias sobre la calidad de vida de la población.

Para ello, el DPN ha insistido con una metodología de trabajo que involucra a la totalidad de los actores fundamentales en juego para que en el mismo núcleo de diagnóstico de problemas, y búsqueda de soluciones, se vean enfrentados y deban necesariamente llegar a acuerdos los que producen el problema, los que deben solucionarlo y los que sufren el problema. Es decir, los actores significativos -con en primer término la población directamente afectada por el problema en cuestión- deben participar activamente en forma conjunta, asumiendo la responsabilidad plena de evaluar los alcances del problema ambiental considerado y recomendando las soluciones consideradas válidas para el mismo.

En síntesis: se persigue como postulado institucional, la promoción de la organización social para lograr el desarrollo sustentable.

Es en esta dirección que deben apreciarse los esfuerzos realizados este año por el DPN y el Area de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, al promover situaciones como las siguientes:

- La invitación permanente a las ONG's, asambleas y/o asociaciones ambientalistas, a participar en los distintos problemas que están en carpeta en la Institución, como ser: Cuenca Matanza-Riachuelo, Contaminación del Río Uruguay, Cuenca del Río Reconquista, Basurales, entre otros.
- El reconocimiento por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del accionar -como garante de los derechos humanos- del DPN en el sentido de denunciar y señalar, en dos informes especiales, la necesidad de asumir acciones concretas en el caso de la Cuenca Matanza-Riachuelo. Dicho reconocimiento se pone de manifiesto al adjudicarle la Suprema Corte de Justicia de la Nación



(SCJN) -en la sentencia M 1569 XL del 8 de julio de 2008 sobre el caso ‘Plan de Saneamiento del Matanza-Riachuelo’ -el rol, al DPN, de Coordinador de las Organizaciones Ambientales, debiendo asegurar en dicho rol el control del cumplimiento, por parte de los organismos competentes del Estado, de las obligaciones y fallos que la CSJN establece para dicho caso.

- La invitación nacional a todas las ONG’s ambientales a participar en el evento público llamado ‘Jornadas de Defensa de los Derechos Ambientales’, como una toma de conciencia de los problemas ambientales y de la necesidad de la participación directa y activa de los ciudadanos.
- El convenio firmado entre la DPN y distintas organizaciones internacionales - PNUD, UNICEF, OIT, OPS- para desarrollar el proyecto “Los efectos de la contaminación ambiental en la Niñez, una cuestión de derechos”, con el objeto de contribuir a profundizar en la prioridad de establecer pautas de acción en la temática Salud-Ambiente.

En los próximos puntos se verán, con mayor detalle, los problemas ambientales y proyectos prioritarios que se tramitaron en el Area de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, previamente haciendo un apartado sobre la capacitación desarrollada.

### ***1. Capacitación.***

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

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

- Conferencia del DPN en las 5° Jornadas sobre ‘Cambio Ambiental y Climático Global’, en la sede de la Comisión Diocesana de Medio Ambiente, de la Pastoral Social del Obispado de San Isidro, Prov. de Bs. As.
- Conferencia del DPN sobre el tema: ‘La causa Matanza-Riachuelo’, en la sede de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA.
- Exposición del DPN sobre ‘Los Derechos Ambientales en la Argentina y el Rol del DPN en la sociedad de riesgo’, sede Universidad Católica Argentina.
- Exposición del DPN sobre ‘La causa Matanza-Riachuelo’, dentro de las III Jornadas de Capacitación Ambiental Metropolitanas, organizadas por AADA, AADC, Instituto Tecnológico de Bs.As., SGBs.As. , sede Legislatura de la Ciudad de Bs.As.
- Exposición sobre ‘EL Rol del DPN en temas ambientales’, en la Reunión Internacional “Southern Lights Dialogue” sobre Cambio Climático: El Calafate-Embajada del Reino de los Países Bajos.
- Dictado de Conferencia sobre ‘Papel de la DPN’-UTN de Avellaneda; Foro Ecológico.

- 1º Jornada Ambientalista Nacional-Honorable Congreso de la Nación-ONG's.
- Dictado de Cursos y Conferencias: AIDIS-'Asociación Argentina de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente'-Bs. As.
- Debate sobre el Proyecto 'La Protección Ambiental y Desarrollo Sustentable del Sistema Acuífero Guaraní': CARI-Cancillería-Subsecretaría Nacional de Recursos Hídricos-OEA-Banco Mundial.
- Asistencia a Presentación de ONG 'Espacio Agua' sobre la temática de Cuencas. Tigre, provincia de Bs.As.
- Jornadas sobre 'Lineamientos Estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires': Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial del Gobierno de la prov. de Buenos Aires-Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires-Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jornadas sobre 'Análisis y Modelado de Información Ambiental de Cuerpos de Aguas Superficiales'-CNEA-Mar del Plata.
- Seminario sobre 'Problemática Ambiental en la Cuenca del Río Reconquista'-
- Taller sobre 'Plataforma de Diálogo para el Desarrollo de una Minería Responsable en Argentina': ONG 'Cambio Democrático'-Proyecto PNUD.
- Taller del Programa ARCAL 'Mejora de la gestión de las masas de agua superficiales contaminadas con metales'-CNEA-Universidad Nacional de San Martín UNSAM.
- Taller de Planificación Participativa en 'El Ambiente y la Salud en la Cuenca del Río Reconquista'-DPN, en sede de la Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Mesa Redonda 'Cambio Climático y Salud'-SAyDS de la Nación
- Reunión de Trabajo sobre 'Energías Alternativas'-Embajada de Dinamarca y Secretaría de Energía de la Nación. Buenos Aires.
- Foro sobre 'Información Pública y Medio Ambiente'-Fundación Metropolitana y Gobierno de la Ciudad de Bs.As.
- Reunión de la Comisión Independiente para el Estudio de la radiaciones no Ionizantes CIPERNI-Defensoría de la Ciudad de Buenos Aires.
- Seminario sobre 'Información Pública'-Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires-ACUMAR.

En párrafo aparte merece mencionarse la participación del Area de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, asistiendo al DPN, en la cuarta convocatoria del Premio de Monografía 'Adriana Schiffrin 2008', cuya temática fue: "Gestión Sustentable de las Cuencas Hídricas: Conflictos y Desafíos". El objetivo fue promover la investigación, planteo de problemáticas, desafíos y propuestas sobre el tema. Luego de un arduo trabajo analítico y comparativo se declaró desierto el primer premio y se otorgó un único premio a la Primer Mención por el tema: 'Gestión Sustentable de la Cuenca Hídrica Salí Dulce. Un aporte desde el derecho ambiental' - Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

## ***2. Sistema de indicadores de desarrollo sostenible en la República Argentina.***

Durante el año 2008 se continuó, en representación de la DPN, a participar en el grupo de trabajo interinstitucional coordinado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con el fin de elaborar una Red Nacional de Indicadores de Desarrollo Sostenible para Argentina -SIDS- que considere las dimensiones sociales, ambientales, económicas e institucionales del desarrollo presente en la Nación.

Respecto a la DPN, la Institución se ha comprometido a trabajar los índices acordados y a mantenerlos actualizados en base al accionar anual.

Asimismo, respecto a este tema general de indicadores de desarrollo sostenible, se han planteado una serie de interrogantes dentro del ámbito de la investigación, y seguimiento, del caso Matanza-Riachuelo. Se observó que para obtener una aplicación útil de los índices nacionales es necesario pensar en indicadores desagregados por Cuencas, de manera que su utilización tenga una referencia geográfica precisa.

Se viene trabajando en este sentido en el análisis de indicadores para los distintos aspectos del Proyecto Matanza-Riachuelo.

## ***TEMÁTICA***

### ***1. Informes especiales.***

Interesa describir, más en detalle de lo habitual, los trabajos realizados en relación a ciertos temas especiales que se vienen encarando en esta área específica de la DPN, por cuanto ellos ilustran tanto por la elección de su temática como por la metodología utilizada, el enfoque innovativo que viene desarrollando la DPN sobre la temática ambiental.

Hemos seleccionado para ello cuatro temas:

- Cuenca del Matanza Riachuelo;
- Deforestación y sus consecuencias sobre la biodiversidad y el entorno social;
- Efectos de la contaminación en la niñez;
- I° Jornadas Nacionales de Concientización Ambiental y otros eventos con participación ciudadana.

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

El Defensor el Pueblo de la Nación, durante el año 2008 realizó numerosas acciones referidas a la Cuenca Matanza-Riachuelo. Este tema se inició en el año 2002 con la Actuación N° 9924/2002, en ejercicio de las facultades de defensa y protección de los derechos humanos, conferidas por la Constitución Nacional en su art. 86, a raíz de la denuncia efectuada por la Asociación Vecinos “La Boca”, relativa a la contaminación ambiental de la Cuenca Matanza Riachuelo.

En este marco se hizo un primer informe: “Matanza-Riachuelo, la cuenca en crisis” (2003), donde se diagnosticó la situación ambiental de la cuenca. Posteriormente se hicieron sucesivas recomendaciones para mejorar esta situación y luego se publicó un Segundo Informe (2006) que realizó el seguimiento de estas recomendaciones y se dio cuenta de la

---

falta de acción de la administración pública y de la ausencia de respuestas a las recomendaciones del Defensor del Pueblo de la Nación.

Esto motivó la decisión de participar en el juicio iniciado contra el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires, como tercero interesado y en defensa de los derechos ambientales colectivos de los habitantes de la Cuenca Matanza Riachuelo.

En este proceso, llevado adelante ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación durante los años 2006, 2007 y 2008, recayó en sentencia definitiva el 08 de Julio de 2008 que resolvió, que la Autoridad de Cuenca (ACUMAR) era responsable de la ejecución del programa y en consecuencia debía cumplir los objetivos de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, de recomponer el ambiente en todos sus componentes (agua, aire y suelos) y de prevenir los daños.

El Defensor del Pueblo de la Nación recibió la encomienda de controlar con la participación ciudadana, el cumplimiento del Plan de Saneamiento y del programa fijado en la Sentencia. Para satisfacer este mandato, se conformó un Cuerpo Colegiado, que integran los representantes de las organizaciones no gubernamentales Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Fundación Greenpeace Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales, Asociación Vecinos de La Boca y Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos.

El Juzgado Federal de Quilmes, al que se le atribuyó la competencia para la ejecución del fallo, realizó audiencias en las que participó el Defensor del Pueblo de la Nación. Las mismas se llevaron a cabo los días 23/7/08, 12/11/08, 13/11/08 y 19/11/08.

En el fallo del 08/07/08, la Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció 28 mandatos, referidos a los objetivos, a la información pública, a la contaminación de origen industrial, al saneamiento de basurales, a la limpieza de márgenes de río, a la expansión de la red de agua potable, a los desagües pluviales, al saneamiento cloacal y al Plan Sanitario de Emergencia. Ver Anexo.

En las audiencias mencionadas (23/7/08, 12/11/08, 13/11/08 y 19/11/08), resoluciones (22/10/08, 20/11/08, 05/12/08 y 16/12/08) y acta de reunión (11/12/08), el Juzgado Federal de Quilmes dictó otros 73 mandatos que deben ser controlados por el Defensor del Pueblo de la Nación. Ver Anexo.

En cumplimiento de lo establecido por la Corte Suprema y el Juzgado de Quilmes, la ACUMAR presentó 12 escritos en las siguientes fechas: 19/08/08, 05/09/08, 09/09/08, 09/10/08, 31/10/08, 04/11/08, 14/11/08, 02/12/08, 04/12/08, 05/12/08, 17/12/08 y 29/12/08. A estos escritos se les adjuntaron 54 anexos. Toda la documentación relativa al juicio durante el año 2008 se presenta en aproximadamente 5300 fojas, con lo cual se ha conformado un Centro de Documentación Pública del proceso.

Con los objetivos de contar con información sistematizada que permita su fácil acceso, mejorar la eficiencia en el ejercicio de su función de control de la ejecución de la sentencia, y garantizar el acceso público a la información, el Defensor del Pueblo de la Nación creó una Base de Información Ambiental Pública, en internet, que contiene información referida a resoluciones, mandatos, presentaciones de ACUMAR, anexos de las presentaciones y opiniones del Cuerpo Colegiado. Esta base permitirá en el futuro ser

incorporada a un Sistema de Información.

El Cuerpo Colegiado, para su funcionamiento, dictó un reglamento, donde se estableció:

- Que tiene el fin de impulsar las acciones destinadas a lograr la ejecución de sentencia y hacer efectiva la participación ciudadana.
- Que está conformado por el Defensor del Pueblo de la Nación, como coordinador, y las Organizaciones No Gubernamentales arriba mencionadas.
- Que el Defensor será representado por una Secretaría Ejecutiva perteneciente a la Dirección de Derechos Sociales.
- Que realizará reuniones ordinarias mensualmente y reuniones extraordinarias cuando las circunstancias lo requieran.
- Que las decisiones se tomarán por consenso, pero en caso que esto no suceda las partes podrán realizar dictámenes en disidencia.

Durante el año 2008, el Cuerpo Colegiado se reunió en 8 oportunidades a partir del 23 de Julio. Asimismo, estableció comisiones especializadas para asesorarlo en materia de Industrias, Información Pública, Asentamientos, Indicadores, Salud, Infraestructura y Basurales y Limpieza de Márgenes. Estas comisiones mantuvieron 17 reuniones, todo ello documentado en libros de Actas.

El Defensor del Pueblo de la Nación, como coordinador del Cuerpo Colegiado, realizó el análisis de los mandatos, los escritos de ACUMAR y sus anexos en base a los cuales elaboró tres escritos judiciales en fechas 25/09/08, 21/10/08 y 23/12/08 presentados al Juzgado de ejecución con la opinión del Cuerpo Colegiado.

En relación a los mandatos, la evaluación de su cumplimiento es la siguiente:

- El fallo del 08/07/08 ordenó a ACUMAR “Organizar un sistema de información pública digital”. En su evaluación, el Cuerpo Colegiado estimó que la página Web presentada no es un sistema de información, ya que no es posible realizar consultas para conocer el estado de la cuenca y el avance en el cumplimiento de los objetivos. Se recomendó implementar un sistema de información pública ambiental claro, accesible y concentrado.
- En relación al mandato de presentar públicamente información sobre el estado del agua superficial, las napas subterráneas y la calidad de aire, ACUMAR presentó sucesivos informes. El Cuerpo Colegiado evaluó que, en relación a la información sobre la calidad del agua se debían realizar ajustes metodológicos, incorporar nuevos parámetros de control, realizar una interpretación de los análisis químicos y realizar presentaciones claras y concisas. En cuanto a la calidad del aire se constató que ACUMAR sólo presentó documentación sobre procesos licitatorios, y no se realizó ninguna medición de calidad.
- En referencia al control de la contaminación de origen industrial, la Corte ordenó realizar inspecciones a todas las empresas existentes en la Cuenca. ACUMAR presentó listados de inspecciones y relevamientos a 4103 establecimientos, lo que fue cuestionado por el Cuerpo Colegiado, debido a que el universo de industrias es

mucho mayor, estimado en 12000. Se pidieron sanciones para ACUMAR a causa de este incumplimiento.

- ACUMAR fue obligada a presentar un reglamento para la identificación de aquellas empresas que sean consideradas agentes contaminantes de la Cuenca, estableciendo un procedimiento para su declaración. ACUMAR aprobó un reglamento mediante Resolución N° 1/2008. El Cuerpo Colegiado en su informe al Juez rechazó el reglamento por considerarlo no idóneo para el cumplimiento de los objetivos fijados por la Corte.
- El fallo ordenó a ACUMAR la adopción de un sistema internacional de medición que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos. ACUMAR presentó una propuesta de un Sistema de medición, pero al vencimiento del plazo no había adoptado ninguno.
- Respecto de la elaboración de un sistema de seguimiento de enfermedades ocasionadas por la contaminación fue completada solo parcialmente, mediante la presentación de un Mapa Sociodemográfico y una Encuesta de Factores Ambientales de Riesgo. El Cuerpo Colegiado sugirió correcciones al Mapa, por ejemplo incluyendo factores tales como asentamientos precarios, áreas inundables, basurales, industrias, calidad de agua superficial y subterránea y presencia de emisiones gaseosas.
- El Cuerpo Colegiado también hizo notar que la metodología elegida por ACUMAR resulta insuficiente para realizar un diagnóstico de las enfermedades en la Cuenca y distinguir aquellas que son producto de la contaminación, lo que impide su registro y el seguimiento de las personas afectadas.

Asimismo, se ha creado un Centro de Documentación Pública sobre el caso Matanza-Riachuelo, dependiente del Área Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, que se compone de toda la información original del proceso judicial que se recibe en la institución.

### ***1.2. Deforestación en la provincia de Salta: impacto de los desmontes masivos y consecuencias biológicas y sociales.***

A fines de 2006, y durante 2007, la Defensoría del Pueblo de la Nación recibió numerosas consultas, reclamos y quejas sobre la deforestación masiva que se está realizando en la provincia de Salta y sus efectos en las vecinas provincias, principalmente en Santiago del Estero:

- Actuación N° 2259/07, caratulada: “Sobre solicitud de intervención vinculada al desmonte de un área forestal en la finca ‘El Suncho’ (Provincias de Salta y Santiago del Estero)”, en donde se denuncia que la empresa santafecina Rumbo Norte S.A. alambró los terrenos de la finca “El Suncho” y solicitó un permiso para desmontar más de 13.000 ha e iniciar una explotación agropecuaria. Los interesados indicaron que ésto repercute en los pobladores de Algarrobal Viejo, un pueblo santiagueño de unos 300 habitantes lindero a la finca El Suncho, que hacen un uso tradicional y comunitario de ese monte desde hace más de una centuria, señalando que con el alambrado y desmonte de la zona perderán el área de pastoreo de sus animales y la fuente de sustento para sus familias.

- Actuación N° 2741/05, caratulada: “Sobre presunta violación de los derechos de la comunidad indígena wichí de la cuenca del río Itiyuro”. En la misma se denuncia que se realizaron actividades de deforestación masiva en una zona de selva que es de suma importancia para el pueblo wichí ya que funciona como corredor entre las comunidades de Hoktek T’oi (Lapacho Mocho), Holotaj (Tonono) y Qanohitaj (Pacará) sin que haya mediado consulta a la comunidad indígena y sin estudio de impacto ambiental y social.
  - Actuación N° 7380/06, caratulada: “Sobre solicitud de intervención ante el presunto desequilibrio ambiental originado por desmontes irregulares de monte nativo en la provincia de Salta”. Los interesados manifestaron que, desde diciembre del 2006, se están realizando importantes desmontes linderos al pueblo de Pizarro, provincia de Salta, generando deslizamientos de suelos e inundaciones en la zona. Por otro lado, señalaron que no existió -en lo que hace a la deforestación y el uso del suelo- participación del conjunto de la comunidad en el proceso de toma de decisiones, generando tensiones entre los pobladores y las autoridades.
  - Actuación N° 4326/06, caratulada: “Sobre solicitud de intervención para resguardar los derechos de los pobladores por las inundaciones en la provincia de Salta”, en donde se señala la crisis hídrica y social, en un contexto de transformación del bosque nativo, en los departamentos de San Martín, Orán y Rivadavia, de la provincia de Salta.
  - Actuación N° 670/07, caratulada: “Sobre solicitud de intervención para resguardar los derechos de las comunidades wichí de la ruta 86 (Salta)”. Se denuncia que las 15 comunidades Wichís, con 2.000 integrantes, ubicadas en la cuenca del río Itiyuro, provincia de Salta, practican pastoreo de animales y recolección de alimentos y plantas medicinales en los bosques nativos de la zona, siendo habitualmente molestados y maltratados por la policía provincial durante sus labores tradicionales, labores que se vuelven cada día más difíciles debido al desmonte progresivo que sufren los terrenos ocupados. A su vez, no son atendidos los numerosos reclamos ante las autoridades municipales y provinciales.
  - Actuación N° 4955/07, caratulada: “Sobre solicitud de intervención vinculada con la presunta extracción de madera en una comunidad indígena Wichí”, en donde los representantes del pueblo Wichí de la zona de Embarcación, provincia de Salta, dan testimonio, una vez más, de sus dificultades ante el avance simultáneo de la deforestación del monte natural, de los campos cultivados, de las fumigaciones y alambrados, todos elementos que perturban el uso tradicional y comunitario del monte por parte de los Wichís desde tiempos inmemoriales.
  - Actuación N° 5239/07, caratulada: “Sobre desequilibrio ambiental originado por el desmonte de una selva en Salta”, siendo que la misma recibió trámite conjunto por ser su contenido similar al de la actuación N° 7380/06.
  - Actuación N° 5310/07, caratulada: “LB sobre solicitud de intervención en relación al desmonte indiscriminado de bosques nativos”, recibiendo trámite conjunto con la actuación N° 7380/06 en investigación.
-

- Actuación N° 6300/07, caratulada “LC sobre solicitud de intervención vinculada con la deforestación en una comunidad indígena en la provincia de Salta”. La interesada realiza el reclamo en nombre de los habitantes de la comunidad wichí El Escrito quienes denuncian que se estaba desmontando el bosque en tierras que la comunidad utiliza para recoger su alimentación y garantizar su supervivencia (frutos, miel, caza, leña seca, medicinas tradicionales, etc.) y, en especial, sobre los enterratorios, destruyendo, según sus palabras, “los restos de nuestro pasado y afectando el vínculo espiritual que nos une con la tierra”. Esta actuación se tramita en forma conjunta con la N° 4955/07 debido a que los temas planteados están estrechamente vinculados.
- Actuación N° 7392/08, caratulada “VJ sobre solicitud de intervención ante la presunta tala indiscriminada de montes de la comunidad wichí”. El interesado escribe en nombre de las comunidades wichí del río Itiyuro denunciando el desmonte masivo de los bosques entre Paraje Alcoba y la comunidad Tonono, unas 10.000 ha a lo largo de la ruta 86, en el Departamento San Martín. Esta actuación se tramita en forma conjunta con la N° 4955/07.
- Actuación N° 4673/08, caratulada “GREENPEACE sobre presunta irregularidad en los estudios de impacto ambiental provocado por desmontes en la pcia. de Salta”. Los interesados denuncian que las autoridades provinciales otorgaron autorizaciones de desmonte sin realizar estudios de impacto ambiental rigurosos y sin que las audiencias públicas fueran traducidas al idioma de las comunidades indígenas. Esta actuación se tramita en forma conjunta con la N° 7380/06.

Todos los reclamos tienen en común la deforestación de importantes superficies de bosque nativo -que van desde las 6.000 ha en Pizarro hasta las 13.000 ha en Algarrobal Viejo- para destinar la tierra a la implantación de monocultivos (pasturas para ganado o soja), y la denuncia sobre el presunto avallasamiento de los derechos de los pueblos originarios, reconocidos constitucionalmente en el año 1994, en relación a las tierras que ocupan ancestralmente y a la gestión de sus recursos naturales. En los casos planteados, también los campesinos criollos hacen un uso tradicional y comunitario del bosque. También se destaca el riesgo que representa la pérdida de hábitat y el aumento de la fragmentación de los bosques nativos que tienen numerosas funciones ecológicas y una alta relevancia para la conservación de la biodiversidad. Por otra parte, se reclama por la escasa participación que se ha dado a la comunidad local en la toma de decisiones que afectan directamente sus intereses y se señalan posibles irregularidades en el otorgamiento de los permisos de desmonte y/o cumplimiento de sus condiciones.

En vista de esta situación, se requirió en forma urgente información actualizada a las autoridades nacionales, provinciales y municipales vinculadas directa o indirectamente con el uso sustentable de los recursos naturales y las comunidades originarias.

Adicionalmente, se realizaron reuniones de trabajo con los interesados y expertos en el tema y se consultaron -tanto en persona como por nota- a las ONGs GREENPEACE, FUNDAPAZ, GAJAT (Grupo de Apoyo Jurídico por el Acceso a la Tierra) y ASOCIANA (Acompañamiento Social de la Iglesia Anglicana del Norte Argentino). Se recopiló información directa sobre los desmontes obteniendo datos básicos, actualizados, que permitieron corroborar o corregir lo anterior. Asimismo, dada la complejidad del tema, el



mismo se abordó en conjunto con Asesores de esta Defensoría, en particular lo que respecta a los derechos de las comunidades originarias.

Los datos oficiales de la Secretaría de Ambiente de la Nación muestran que entre 1998 y 2002 la provincia de Salta perdió 194.389 hectáreas de bosques, y que el proceso se agravó notablemente entre 2002 y 2006, con una superficie deforestada de 414.934 Ha. Esto implica que la tasa de deforestación salteña es 7 veces mayor que el promedio mundial. Además, de la investigación realizada por esta Defensoría sobre la base de información del Boletín Oficial de la provincia de Salta, surge que existen 106 nuevos proyectos de deforestación entre enero de 2006 y diciembre de 2007 -es decir, hasta la promulgación de la Ley N° 26.331- los cuales, de concretarse, implicarán la pérdida de más de 500.000 hectáreas de bosque nativo. El 98% de estos pedidos se localizan en los 7 departamentos que -en forma central o marginal- integran el “eje productivo”: Anta, General Güemes, Gral. San Martín, Metán, Orán, Rivadavia y Rosario de la Frontera, es decir, en los sitios más fuertemente afectados por la deforestación previa.

Las consecuencias de los impactos masivos incluyen:

- Impactos sociales:
    - Incremento de la pobreza.
    - Migraciones internas hacia las ciudades.
    - Pérdida de las tradiciones en comunidades indígenas y criollas.
  - Impactos biológicos:
    - Mayor erosión de los suelos, con un aumento del proceso de desertificación y reducción de la productividad.
    - Alteración del régimen hidrológico de las cuencas, generando que el régimen regular de las aguas se convierta en ciclos de inundaciones alternados con períodos de sequía. Es decir, la cuenca reduce su capacidad de regulación del flujo de agua.
    - El aumento de la erosión y la sedimentación de los suelos, así como de las posibilidades de pérdida de suelo por incremento de los fenómenos de remoción en masa (aluvión de lodo).
    - Pérdida de biodiversidad, tanto de hábitat, como de especies de flora y fauna y de tipos genéticos, que implican la violación de los tratados internacionales, en particular del Convenio de Diversidad Biológica.
    - Alteración del clima a nivel regional y, localmente, una disminución de la retención tanto de los suelos como de la humedad ambiente.
    - El aumento del efecto invernadero y del calentamiento global, como así también, la modificación en los ciclos de nutrientes por agotamiento químico del suelo; especialmente del Carbono, dado que en la práctica de desmonte, en general, la biomasa se quema totalmente.
    - La alteración de los ciclos migratorios de la fauna que, en los casos de especies endémicas, puede llegar a provocar la extinción de especies.
  - Impactos Sanitarios:
-

- Aumento de las enfermedades parasitarias e infecciosas (Paludismo, Esquistosomiasis, Dengue, Filariasis. Etc.)

Si bien se ha logrado la aprobación de la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos (sancionada el 28 de noviembre de 2007 y Reglamentada el 13 de febrero de 2009), se debe destacar que el problema persiste. Por lo tanto, se continúa investigando el tema y trabajando en un informe que alerte sobre el riesgo ambiental y social que implica, en su conjunto, el desmonte de las superficies ya autorizadas.

### ***1.3. Los efectos de la contaminación ambiental en la niñez, una cuestión de derechos: PNUD-UNICEF-OIT-OPS-DPN.***

El DPN aprueba, en Septiembre de 2008, un Programa de Acción, en conjunción con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, la Fundación de la Niñez de Naciones Unidas-UNICEF, la Organización Mundial del Trabajo-OIT y la Organización Panamericana de la Salud-OPS, con el fin de apoyar al Proyecto “Los efectos de la contaminación ambiental en la niñez: una cuestión de derechos”.

La firma de este convenio representa un compromiso por parte de las agencias de las Naciones Unidas en apoyar el accionar del DPN para dar respuestas a los problemas de contaminación ambiental -derivados de los procesos productivos y de la forma de organización del habitat en áreas urbanas como rurales del país- que afectan la salud y el desarrollo de la población infantil y el ejercicio pleno de sus derechos ambientales.

La elección de este tema está vinculada con la preocupación creciente que existe por afianzar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, preocupación que a nivel internacional se encuentra plasmada en la Convención de los Derechos del Niño y, a nivel nacional, integrada en la Constitución Nacional de 1994 así como por la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La inclusión de este tipo de proyecto en el Area de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la DPN está fundamentada en la consideración del hecho que el cumplimiento de estos derechos está íntimamente ligado al logro de adecuados niveles de calidad ambiental.

Resulta significativo señalar que la Organización Mundial de la Salud, en su informe GEO 4 “Perspectivas del Medio Ambiente Mundial. Medio Ambiente para el Desarrollo-2007”, determinó que el 25% de las enfermedades tienen causas ambientales, y que 4 millones de personas mueren por año en el mundo por causas vinculadas a la contaminación del aire y agua.

El proyecto se propuso como objetivos específicos para alcanzar su fin tres tipos de actividades:

- Identificación de los problemas ambientales que afectan los derechos de la niñez y un marco de respuesta. Para llevar adelante este objetivo específico se deben realizar las siguientes actividades:
  - La recopilación y sistematización de la información disponible actualizada.
  - La construcción de un mapa de la niñez en condiciones de riesgo ambiental en el país.

- El análisis, grado de cumplimiento y competencia de la legislación argentina nacional y provincial, aplicable sobre niñez y ambiente, con el fin de construir una base de datos.
- Relevamiento de las agencias públicas y privadas involucradas en la temática y su organización en una Red de Derechos Ambientales de la Niñez-REDDAN articulada desde la DPN.
- Relevamiento de experiencias exitosas, tanto locales como extranjeras, y volcadas a una base de datos para la DPN.
- Análisis de la problemática ambiental sobre la población infantil -actores, procesos y formas de respuestas- a partir de cinco casos de estudio. Las actividades a desarrollar son:
  - Elección de cinco casos en base a demandas o denuncias concretas de la DPN: Los mismos representan diferentes contextos socio-espaciales con distintas causalidades ambiental-productivas del país.

Los casos son:

- Contaminantes industriales y cloacales en la Cuenca Matanza-Riachuelo.
- Precariedad urbana y saturación del soporte ambiental sobre la cuenca del Río Reconquista.
- Agroquímicos y plaguicidas por la actividad agrícola de la provincia de Córdoba.
- metales pesados por la actividad minera en la zona cordillerana de la prov. de Jujuy.
- Residuos sólidos donde se conjuga la exposición, manipulación y trabajo infantil por la actividad de los recicladores urbanos.
- Análisis de documentación disponible y ya recopilada en la DPN sobre dichos casos.
- Análisis de datos primarios relevados a través de entrevistas 'in situ' o encuestas 'ad hoc'.
- Manual de procesos y procedimientos para operar de manera rápida y efectiva sobre los problemas de contaminación ambiental que afectan a la niñez y vulneran sus derechos. Los resultados intermedios esperados dentro de este objetivo son:
  - Tipología de las situaciones de contaminación ambiental que afectan a la niñez, en relación a diferentes contextos socio-espaciales y distintos riesgos ambientales.
  - Definición de problemas y respuestas generalizadas para los tipos establecidos.
  - Elaboración de criterios metodológicos de base para desarrollar el Manual de Procedimientos.
  - El Manual de Procesos y Procedimientos para las Defensorías.

Resulta útil destacar que desde un punto de vista conceptual la elaboración de un marco de referencia para la obtención de los productos propuestos plantea varias dificultades,

---

sobre todo si se tiene en cuenta que existen escasos antecedentes que articulen entre sí los tres componentes que definen el proyecto, a ser: las áreas de niñez, ambiente y derechos.

Así vemos como la problemática ambiental viene desarrollándose separadamente de los derechos de los niños a un ambiente sano y seguro, así como de las características y necesidades que plantea el desarrollo infantil concebido dentro de una construcción amplia donde la infancia representa una “producción social, histórica y cultural”.

El ambiente, aún hoy en muchos casos y equivocadamente, viene circunscribiéndose exclusivamente a la conservación del ecosistema y/o al estudio de los problemas derivados de la contaminación. Siendo que el desarrollo de la niñez requiere de definiciones de mayor alcance, menos simplista, que articulen niñez y ambiente.

Resulta indispensable entonces, para poder ir al encuentro de dichas dificultades, tener presentes una serie de principios o conceptos que señalamos a continuación y que representan coordenadas de referencia para el enfoque propuesto:

- El niño tiene derecho a vivir y crecer en un ambiente sano y seguro que le proporcione salud, bienestar y un desarrollo armónico.
- Este derecho supone condiciones que les aseguren: cuidado, protección, alimentación segura, acceso a servicios de salud, educación, vestuario, recreación y vivienda, servicios públicos esenciales, información ambiental, protección de los recursos naturales y culturales, todo en un ambiente sano.
- El niño se ve expuesto a una serie de riesgos tradicionales, como ser falta de acceso a agua potable, contaminación por plomo del aire, del agua de consumo, de los alimentos, de la vivienda, eliminación inadecuada de excretas y basura, etc.
- El niño se ve aún más expuesto a riesgos modernos que se suman a los riesgos tradicionales, como ser: acumulación de residuos sólidos urbanos y peligrosos, contaminación del aire por industrias y vehículos, contaminación de recursos hídricos, uso indebido de sustancias químicas peligrosas vinculadas a la agricultura, la industria y la minería.

-Accidentes de tránsito.

-Violencia y efectos psicosociales del ambiente urbano.

-Drogadicción.

-Cambios climáticos y atmosféricos que potencian los desastres naturales.

Asimismo, resulta útil hacer referencia que, desde el punto de vista del derecho, los aspectos a relevar para su consideración, además de los ya señalados a nivel de la Constitución Nacional y de la Ley N° 26.061 del Sistema Integral de Derechos del Niño, serán los de la legislación provincial referidos a derechos protegidos: a la salud, al ambiente sano, a la no explotación laboral, a la educación, a la información y participación.

Por otro lado, siempre en relación a los aspectos legales a relevar, se analizarán las herramientas de protección de derechos (medidas especiales, observatorios, programas, registros, etc.), así como las posibles autoridades de aplicación, de la legislación vigente, junto con otros organismos creados: Consejos, Defensores.

Por último, respecto a este proyecto, se pueden adelantar las siguientes conclusiones preliminares que serán desarrolladas:

- Desarrollo de un nuevo esquema de protección del ambiente.
- Insistencia sobre el mejoramiento en la operatividad de las leyes de presupuestos mínimos: reglamentación a través de normas legislativas y administrativas.
- El mayor reconocimiento e implementación, a nivel de la Justicia, de los derechos colectivos ambientales.
- Apoyo al proceso de adecuación normativa e institucional al concepto del ‘Niño como Sujeto de Derechos’.
- Dictado de nuevas leyes junto al fortalecimiento de las instituciones públicas con competencia en la materia.

## ***2. Eventos especiales.***

### ***2.1. Jornadas de ‘Concientización de la Problemática Ambiental Argentina’, en espacio público y con participación de ONG’.***

Las Jornadas de Defensa de los Derechos Ambientales (Carpa Verde), organizada por el Defensor del Pueblo de la Nación los días 2 y 3 de diciembre, en la Ciudad de Buenos Aires, con acceso del público en general a las mismas, se desarrollaron en forma conjunta con más de 40 entidades que han estado trabajando junto a la Defensoría del Pueblo para esclarecer sobre distintas temáticas ambientales y avocadas a encontrar soluciones a los principales problemas ambientales de nuestro país. Esto fue el colorario de una política institucional prefijada de promover la interacción con las organizaciones sociales para contribuir al desarrollo sustentable nacional.

El objetivo de estas Jornadas fue dar a conocer tanto los problemas ambientales trabajados, como las dificultades y perspectivas para alcanzar una Argentina ambientalmente sustentable.

Este evento se desarrolló en un espacio público de alto tránsito peatonal, como lo es la calle Florida de la CABA, para acercar la información al mayor número posible de personas en un ámbito distendido y de máxima exposición tanto con la gente común como con los medios de prensa.

Fue una actividad implementada para renovar el contacto directo de la DPN con las diversas ONG’s temáticas de Medio Ambiente y el público en general interesado en dichos temas y darle una mayor divulgación e intercambio conceptual a los problemas que nos ocupan.

Durante los dos días consecutivos, se desarrollaron conferencias y proyecciones propuestas por las entidades participantes.

Las AREAS TEMÁTICAS, presentadas por un total aproximado de 50 organizaciones ambientales ONG’s, que se trataron durante el evento fueron:

- Pesca continental y marítima

- Deforestación
- Minería
- Residuos Domiciliarios
- Expansión de la frontera agrícola y uso de plaguicidas
- Reglamentación de las Leyes de Presupuestos Mínimos
- Cuenca Matanza-Riachuelo
- Cuenca Reconquista
- Cuenca del Salí-Dulce
- Papeleras en el Río Uruguay
- Polos industriales
- Acciones de gestión participativa del Ambiente
- Esteros del Iberá

## ***2.2. Taller de planificación participativa: “El ambiente y la salud en la cuenca del Río Reconquista”.***

Dicho Taller fue organizado por el Defensor del Pueblo de la Nación, realizándose en el ámbito de la Universidad Nacional de General Sarmiento, en abril de 2008. Respondió a la concepción remarcada anteriormente de que la SALUD Y EL AMBIENTE son derechos humanos y, como tales, esta Defensoría asume su defensa como parte del rol que la Constitución Nacional ha fijado para esta Institución.

Por ese motivo, se organizó un ‘Taller de Planificación Participativa’, para abordar la relación entre el Ambiente y la Salud en la cuenca del Reconquista, como un área demostrativa del tipo de conflictos sociales que nos toca conocer y solucionar.

A su vez, el objetivo era lograr un diálogo imprescindible entre tres sectores sociales, que señalamos más abajo, y que deben aprender a ejercer el derecho de Participación Social, pero no una participación de crítica sino basada en la voluntad de diálogo y búsqueda de acuerdos:

- los habitantes y sus organizaciones.
- las entidades académicas
- los representantes estatales.

Desde 1946 la Organización Mundial de la Salud, admite que la salud no puede entenderse sólo en términos de presencia o ausencia de enfermedad. Se refiere también al bienestar físico, psicológico, social y espiritual que deviene de la relación del hombre con su entorno. De ahí la relación Ambiente-Salud.

Las comunidades tienen cada vez mayor conciencia de esta relación; sin embargo, tanto los pobladores como los médicos muchas veces no cuentan con los elementos para establecer una vinculación directa entre ciertos factores ambientales y las enfermedades

detectadas porque:

- la información sobre la calidad del agua, aire y suelo es insuficiente, se encuentra dispersa y es poco accesible a la población y los tomadores de decisiones.
- muchas enfermedades de origen ambiental tardan años en manifestarse.
- la mayoría de las enfermedades de origen ambiental se registran en forma incompleta o inadecuada o no se registran en absoluto en los centros de salud.
- los problemas de salud tienen muchas causas, por lo que es difícil aislar el factor ambiental de los determinantes sociales.

Es útil recalcar que la asistencia al taller fue amplia, tanto de numerosas organizaciones no gubernamentales como por representantes del gobierno.

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

#### ***3.1. Clasificación y porcentaje de la demanda de la ciudadanía a la Defensoría.***

Interesa destacar que, respecto al año 2007, durante el año 2008 ha habido un aumento significativo de presentaciones en los temas mineros, de actividades agropecuarias y de servicios públicos. En cambio, los otros rubros se mantienen más o menos constantes, con pequeñas variaciones.

1. ACTIVIDADES ANTROPICAS	
1.1. PRIMARIAS:	
MINERIA	(7%)
HIDROCARBURIFERA	(1%)
AGROPECUARIA	(11%)
PESQUERA	(1%)
FORESTAL	(3%)
1.2. SECUNDARIAS:	
INDUSTRIA Y TECNOLOGIA	(10%)
1.3. TERCIARIAS:	
ENERGIA	(1%)
OBRAS	(6%)
SERVICIOS PUBLICOS	(34%)
COMERCIO	(7%)
VIVIENDA	(5%)
1.4. CONSUMIDORES	(2%)
2. GESTION RECURSOS NATURALES:	
INTERPROVINCIAL	(4%)
PROVINCIAL	(8%)
3. PROBLEMAS INTERNACIONALES:	
LIMITOFES	(0%)
NO LIMITOFES	(0%)

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

A continuación se describirá en forma muy sintética algunos de los temas significativos enfocados por el Area de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, sin buscar ser exhaustivo y como ejemplo del tipo de labor llevada adelante durante el período 2008.

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

Es importante destacar que durante el año 2008 se mantuvo la comunicación de los vecinos y organizaciones sociales, vía correo electrónico.

Respecto a esta tipología de demanda el trabajo que se realiza consiste en la contestación de un sinnúmero de mails de los temas que se enumeran a continuación, y de otros que requieren, en forma particular, el tratamiento inmediato para dar una respuesta a cada uno de las solicitudes que, si bien guardan cierta similitud entre ellas, deben analizarse individualmente.

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

En el transcurso del año se recibieron más de 1000 mensajes vía correo electrónico sobre diversos temas que preocupan a la comunidad.

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

Se continuó con el seguimiento a los distintos emprendimientos nacionales con base en las provincias de Mendoza, Catamarca, San Juan, La Rioja, Salta, Córdoba y Santa Cruz, entre otras, referidas a situaciones de contaminación ambiental a partir de explotaciones mineras de distintas características.

##### **4.2.1. Actuación de Oficio sobre Política Minera Nacional.**

Se continuó con la investigación de oficio referida al conjunto de la política minera a nivel nacional. En la misma se siguió más en detalle las respuestas al caso específico de San Juan, por una Recomendación al Gobernador de la provincia, y otra al Presidente de la Administración de Parques Nacionales (ver Recomendaciones y/o Exhortos), para asegurar que los emprendimientos mineros de la empresa Barrick Gold S.A. en la provincia, localizados en los suelos de la Reserva de la Biósfera 'San Guillermo', sean controlados y pautados a través de la concreción de un Plan de Manejo de la Reserva que está estipulado por ley y que, hasta la fecha no se ha concretado.

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

Se han establecido al respecto contactos e intercambios con personal de Parques Nacionales con el fin de asegurar la preservación de estos ecosistemas de una alta fragilidad y que constituyen la base para la conservación de corredores ecológicos alto andinos y la supervivencia de especies endémicas de fauna y flora silvestres. El objetivo es lograr la aplicación de enfoques precautorios establecidos para las distintas categorías de áreas protegidas.

Existe al respecto una preocupación creciente ya que en la provincia de San Juan no se ha podido hasta la fecha concretar un Plan de Manejo que asegure la preservación de la Reserva San Guillermo, declarada Reserva de la Biósfera por el programa MAB-NU, y que, en cambio, se ha implementado una comisión paralela a la establecida por ley para tal fin,



todo lo cual permite argumentar que los procedimientos no son todo lo acelerado y serios que deberían ser, ni todo lo transparentes que se espera que sean en función de la obligación legal de mantener informados a todos los estratos involucrados e interesados.

Existe, asimismo, una segunda preocupación referida al emprendimiento Pascua Lama que no se ha iniciado aún en la provincia de San Juan, y donde la información disponible no permite tener certezas sobre las consecuencias que implicará para el ambiente la acumulación de impactos generados en la provincia por su explotación, a la que también se suma la de Veladero.

En general se observa que, si bien en la actualidad la ingeniería minera ha avanzado a tal punto que a veces se pueden realizar exploraciones y explotaciones con bajo impacto ambiental -y que se vienen desarrollando y existen medidas paliativas y de mitigación que son eficientes si se implementan correctamente desde el inicio de cada etapa, para los distintos tipos de explotaciones; y que los costos de la implementación de esas medidas son mínimos frente a los márgenes de ganancia que tiene la industria- no existe sin embargo en el país ninguna certeza de que las empresas que llevan a cabo actividades mineras apliquen efectivamente dichas tecnologías a fondo y, a su vez, sean correctamente controladas por las autoridades competentes del Estado nacional y provincial.

A su vez, resulta necesario insistir sobre el hecho que los actuales estudios de impacto ambiental no consideran los posibles efectos negativos a mediano y largo plazo de la prospección y la clausura de la explotación, ni la implementación de medidas de remediación y restauración, incluyendo las vías de acceso desde los sitios de interés minero hasta los puertos de salida de los materiales y productos. Este será un punto sobre el cual se trabajará en los próximos meses respecto a las mineras de San Juan.

#### *4.2.2. Caso de Plomo en Abra Pampa, provincia de Jujuy.*

Se trata de 7000 toneladas de escoria de mineral de plomo depositados en distintos lugares de fácil acceso para la población, pasivo ambiental de la empresa minera Metal Huasi. El plomo no se degrada en el ambiente. Es neurotóxico y afecta áreas del cerebro que regulan la conducta y el desarrollo de las neuronas (incluso en pequeñas cantidades puede alterar el crecimiento físico y mental, disminuyendo el coeficiente intelectual y afectando las funciones intelectuales y el aprendizaje).

Se encuentran en riesgo 7500 personas, la mitad de las cuales son niños y jóvenes menores de 17 años. Las acciones previstas por la Nación y la Provincia para afrontar este problema, en líneas generales, están dirigidas a caracterizar los residuos, evaluar la calidad del agua y el aire, determinar la situación de salud de los pobladores y minimizar su exposición, así como a diseñar y ejecutar el Plan de Remediación de toda la zona afectada; pero no se hace referencia al tratamiento y seguimiento que se dará a las personas contaminadas.

Luego de emitida la Resolución N° 87/07 de octubre de 2007, se está haciendo un seguimiento de la misma a través de las respuestas oficiales de las autoridades, las cuales son contrastadas con información directa de una visita al área, y con datos que proveen los vecinos y los expertos de la Universidad Nacional de Jujuy que concurren asiduamente a Abra Pampa. Con los mismos se mantiene un fluido contacto telefónico y por correo electrónico.

---

#### 4.2.3. Minería en la provincia de Córdoba.

Hay, sin embargo, un muy buen antecedente a nivel provincial sobre política y gestión minera que puede servir como ejemplo para su proyección nacional, y es el caso de la provincia de Córdoba. En la DPN existen diversas actuaciones referidas a la actividad minera en la provincia de Córdoba. Citaremos ejemplificativamente la actuación caratulada: “Sobre solicitud de intervención vinculada a supuestas irregularidades en la explotación de minerales en la Pcia. de Córdoba”, actuación que figura como la investigación madre de un conjunto de actuaciones que tramita la DPN sobre ‘Explotación minera en todo el territorio de la provincia’, incluyendo las actuaciones Nos. 4178/07: Explota. Minera a cielo abierto en Valle Ongamira, C. Del Monte, Dean Funes; 4285/07 ídem; 4289/07 ídem; 4371/07 ídem; 4826/07 la Quebrada de Luna, Ongamira, Ischilín, Copacabana, Sarmiento, Cañada de Río Pinto, Las Vertientes y Cerro Negro, entre otras, del Norte de la provincia; 1823/08 Salsacate, Dpto. Pocho; 5457/08 Traslasierra y 4935/08 Traslasierra. Por tener todas ellas objetos de investigación similares se las ha agrupado con trámite conjunto.

La actuación madre está referida a la zona del Valle de Ongamira, Capilla del Monte y Dean Funes (Sierras Pampeanas de Córdoba) en donde sus habitantes denunciaron amenazas de exploración y explotación de minerales por parte de empresas de capitales extranjeros, zonas consideradas de alto valor en biodiversidad, bienes arqueológicos y paleontológicos dentro de una extensión del orden de las 20.000Ha..

Ante pedido de informe de la DPN, la Secretaría de Minería de la provincia de Córdoba contesta que no existen “...nuevos emprendimientos mineros de exploración y/o explotación ...ni se están desarrollando tareas de esa índole en las jurisdicciones mencionadas”.

La DPN solicitó nuevos informes a la Agencia Córdoba Ambiente y la Agencia Córdoba Turismo.

Las dos confirmaron los escritos de la Secretaría de Minería de la Provincia de Córdoba, aclarando que en la zona señalada no hay actividad minera debido a la normativa dada por Decreto N° 80/08, que establece “...zona de exclusión de toda actividad minera metalífera...” la zona geográfica indicada. Toda esta zona está dentro de un polígono definido por el Gobierno de la provincia de Córdoba como de “exclusión para la actividad minera metalífera”.

Ante nuevo pedido de informe de la DPN , se recibe nueva respuesta, junio de 2008, en donde la Secretaría de Minería de la provincia de Córdoba informa nuevamente que en la zona aludida “...no se están desarrollando actividades mineras”. A su vez, niegan toda actividad ligada a gas o carbón, pero en cambio si confirman la exploración de petróleo .

Lo mismo puede referirse respecto a una actuación de Proyecto Minero en las cercanías de Salsacate, Departamento de Pocho. Los informes de la Secretaría de Minería de la provincia de Córdoba aclaran que “...no se está realizando emprendimiento alguno en la zona y no se ha otorgado ningún pedido a la fecha”. Sin embargo, dan cuenta de una exploración sin permiso, a la que se indicó la suspensión de toda actividad hasta que se conceda el permiso de Explotación y la consiguiente Declaración de Impacto Ambiental. Aclararon que, ante la notificación, “...la Empresa abandonó inmediatamente la exploración” . Interesaba destacar este caso ya que es bastante excepcional que el Estado adopte medidas punitivas severas en casos de explotación minera.

Lo que resulta significativo a destacar es que, si bien el conjunto de estas actuaciones sobre explotación minera en la provincia de Córdoba tenían informes satisfactorios, sufren un vuelco significativo, a partir de fines del 2008, ante la sanción de la Ley N° 9526 de la provincia de Córdoba, en donde se prohíbe a partir de dicha fecha toda actividad minera metalífera con método extractivo, y/o de minerales nucleares, a cielo abierto, así como el uso de cianuro y otras sustancias tóxicas en todo el territorio de la provincia.

A partir de ese momento se dispone la Reserva por seis meses del conjunto de las presentes actuaciones, con el fin de corroborar en dicho tiempo el cumplimiento exhaustivo de lo estipulado por la ley citada.

#### *4.2.4. Explotación Minera de Uranio.*

Por último, interesa destacar que en la actuación caratulada “Sobre solicitud de intervención ante presunta contaminación ambiental”, un grupo de vecinos de Fiambalá, departamento de Tinogasta, provincia de Catamarca, presentan una denuncia en relación a la inminente explotación de una mina de uranio en esa localidad. Manifiestan vivir a unos 300 metros de la futura explotación de uranio y temer por su salud y la del resto de la población.

La DPN solicitó informes a la CNEA sobre actividad minera referida a la explotación de uranio a nivel “nacional”.

La respuesta de la CNEA, de fecha agosto de 2008, señala que no está prevista la explotación de minas de uranio en la provincia de Córdoba pero existen yacimientos a ser explotados en los próximos años, en cambio, en las provincias de Mendoza, Chubut, Salta, Santa Cruz y Catamarca, y en todos los casos las explotaciones estarán precedidas por estudios de impacto ambiental.

### ***4.3. Impacto ambiental de la actividad agropecuaria.***

#### *4.3.1. Incendios de pastizales en el Delta del Río Paraná.*

Este caso merece ser destacado en forma muy especial ya que ante las noticias periodísticas de la madrugada del 9 de abril del 2008 -en donde se da testimonio de la muerte de 4 personas y otras 40 que resultan heridas en un siniestro vial en la Ruta Nacional N° 9, originado por la baja visibilidad a causa del humo aparentemente proveniente de grandes extensiones de incendios de pastizales en la zona del Delta del Paraná- el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION decide llevar adelante una denuncia penal, ante el juez federal de San Nicolás, para que se investiguen las responsabilidades respecto al origen de los incendios y a las de regulación y control del tránsito

Al mismo tiempo el Area de Medio Ambiente del DPN inició una investigación sobre las causas del humo en las rutas con lo que se amplió la denuncia anterior. La investigación en relación al tema, lleva la carátula de “Solicitud de intervención vinculada a presuntos incendios en el Delta”, y a la cual se le acumulan otras siete presentaciones sobre el mismo tema.

Luego de ésto, el Defensor del Pueblo de Santa Fe radica la denuncia DPN N° 2136/08 en la que informa que el humo sería producto de la quema de vegetación en las islas entrerrianas del Delta, limítrofes con la costa del río Paraná, los cuales ocurren en forma

---

periódica y se incrementan año tras año.

En el curso de la investigación se realizaron pedidos de informes a todas las autoridades con competencia directa e indirecta en estos temas tanto a nivel nacional como en las provincias de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires y instituciones académicas de prestigio nacional, incluyendo autoridades de medio ambiente, producción, salud, prevención y acción ante emergencias. A esto se sumó el análisis de la cantidad y ubicación de los puntos de calor, a través de imágenes satelitales diarias provistas por el Sistema de Información de Fuego de la Universidad de Maryland, Estados Unidos (FIRMS).

De todo lo anterior surge que:

- el Delta del Paraná es la mayor extensión de hábitat silvestre de características únicas y alta biodiversidad en el eje La Plata-Rosario, una de las zonas más densamente pobladas (15 millones de habitantes aproximadamente) y con mayor dinamismo productivo del país (agricultura, ganadería, forestación, pesca comercial y deportiva, turismo, apicultura, emprendimientos urbanísticos, etc.)
- es un ecosistema estratégico para el país: alimenta los ciclos de reproducción y desarrollo de la mayor pesquería fluvial del país; participa en la reserva y purificación de agua potable para los habitantes de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos; y cumple un rol clave en la amortiguación de inundaciones en las tres provincias,
- los incendios en el Delta se produjeron entre abril y septiembre de 2008 y afectaron más de 200.000 hectáreas concentrados principalmente en el Delta medio, en su mayoría en los partidos de Zárate, Baradero, San Pedro (en la porción bonaerense), Victoria e Islas del Ibicuy (en la porción entrerriana),
- la Argentina no contaba ni tenía prevista una política nacional que, mediante la articulación con los gobiernos provinciales, pueda garantizar la conservación y uso sustentable de su humedal más importante,
- había indicios que permitían prever los incendios, pero no hubo reacción oficial para prevenir y combatir los primeros focos hasta que el humo llegó a la ciudad de Buenos Aires, se produjeron los accidentes viales y el problema tomó estado público. Las acciones del Plan Nacional de Manejo del Fuego fueron insuficientes y el Sistema Federal de Emergencias no se encuentra operativo.

Dada la gravedad del tema -y la poca eficiencia demostrada por el Estado Nacional, provincial y municipal para enfrentar los hechos relatados- se dicta la Resolución N° 149/08 recomendando:

- A la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN que:
  - Promueva la creación de un área protegida interjurisdiccional, que abarque la totalidad del DELTA del PARANA, sus islas y cuerpos de agua, con su respectivo Plan de Manejo que defina las actividades permitidas en cada área y la forma en que pueden realizarse;
  - Impulse la aprobación legislativa por el Congreso de la Nación y las Legislaturas

Provinciales de las decisiones que correspondan para garantizar lo anterior.

- Adecue el funcionamiento del Plan Nacional de Manejo del Fuego para garantizar su efectividad en la prevención y lucha contra los incendios.
- AL MINISTRO DEL INTERIOR que ponga en marcha un sistema de prevención y acción frente a emergencias y catástrofes nacionales, incorporando un mecanismo activo de alerta temprana.
- A LOS GOBERNADORES DE LAS PROVINCIAS DE BUENOS AIRES Y ENTRE RÍOS que evalúen la posibilidad de suspender la autorización de nuevos emprendimientos o cambios en el uso del suelo, hasta tanto no se apruebe y aplique el Plan de Manejo antes mencionado.

#### ***4.4. Impacto ambiental de la actividad forestal.***

Ver apartado de Informes Especiales y Recomendaciones.

#### ***4.5. Impacto ambiental de la actividad industrial y tecnológica.***

Ver apartado de Informes Especiales, Recomendaciones y Exhortos.

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

El Defensor del Pueblo de la Nación inició de oficio, en el año 2007, una actuación a fin de investigar los alcances ambientales del accionar de las empresas ubicadas en el Polo Industrial de Río Tercero. Con fecha 14 de agosto del 2007, firmó la Resolución N° 63/07 y durante el año 2008 se realizó el seguimiento del cumplimiento de estas recomendaciones. Para ello personal de la Defensoría visitó la Ciudad de Río III en abril del 2008 y, en mayo, el Defensor se trasladó para reunirse con el Intendente y con los vecinos en esa ciudad.

Han habido avances en las acciones emprendidas luego de la primera intervención de esta Institución del 14/8/07. Se observa, al respecto, que hay mayor presencia de los organismos ambientales del Estado. Se está en procesos de compras y adquisiciones, realización de licitaciones, contratación y realización de trabajos técnicos, búsqueda de personal capacitado; en algunos casos hay fondos pero no se han usado integralmente, en otros casos, no hay fondos suficientes.

Además se ha realizado una primera reunión del Municipio con una organización social.

##### ***4.5.2. Riesgo Ambiental, por ubicación conflictiva, de una Empresa de Alta Tecnología en Alta Córdoba.***

Se continuó con el seguimiento de la actuación de oficio citada con el fin de determinar si existe riesgo ambiental para la población del Barrio de “Alta Córdoba”, ciudad de Córdoba, debido a la presencia, de larga data, de una planta de procesamiento de uranio, DIOXITEK S.A., dentro del conglomerado urbano de la mencionada capital.

La empresa citada -DIOXITEK S.A.- es una sociedad creada por la COMISION NACIONAL DE ENERGIA ATOMICA-CNEA en el año 1997 y de la cual es el accionista mayoritario, con el 99% de las acciones, perteneciendo el restante uno por ciento a la

provincia de Mendoza. A partir del año 1997 la AUTORIDAD REGULADORA NUCLEAR-ARN le da licencia a la empresa DIOXITEK S:A. para operar en la purificación de concentrados de uranio natural y conversión de este producto en derivados de uranio para uso en centrales atómicas.

Se solicitaron informes a la Universidad Tecnológica Nacional de Avellaneda-UTN (quien evaluó los estudios de impacto ambiental del proyecto de traslado), a la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de Córdoba, a la Agencia Córdoba Ambiente, al Municipio de la Ciudad de Córdoba, a la Comisión Nacional de Energía Atómica-CNEA y a la Autoridad Regulatoria Nuclear Argentina-ARN.

De la investigación se recuerda que no resultaron anomalías en los últimos años, comprobándose que los factores contaminantes ligados al proceso productivo están siendo controlados por la autoridad pública competente. Se destaca que la instalación en cuestión produce un muy bajo impacto radiológico, tanto en los trabajadores y público como en el medio ambiente, siendo los riesgos radiológicos potenciales extremadamente bajos.

Sin embargo, sigue aún quedando pendiente -a pesar de los compromisos asumidos en su momento por la CNEA- el traslado de la planta a un espacio fuera de la órbita urbana y la remediación del pasivo ambiental respecto a los residuos de la actividad pasada en el predio señalado. No se ha podido avanzar en las decisiones, sobretodo la del traslado de la planta de Córdoba a otra zona, u a otras provincias, por dificultades en la aceptación del proyecto por parte de la sociedad civil.

Dado el tiempo transcurrido se resolvió Recomendar a las autoridades competentes que asuman acciones, a corto plazo, que aseguren la participación de todos los actores en juego en la responsabilidad de la gestión ambiental de la planta. Se elaboró un proyecto de resolución que recomienda la creación, y puesta en funcionamiento de un Comité de Gestión Ambiental en la empresa nuclear Dioxitek S.A., a fin de garantizar la gestión ambiental de la misma en forma abierta y participativa, neutralizando los riesgos e incomprensiones existentes hasta el día de hoy.

El mismo debería estar integrado por:

- Los distintos organismos del Estado Nacional con incumbencia en el área: CNEA y ARN, siendo la CNEA la responsable de coordinar la puesta en funcionamiento del Comité.
- La empresa DIOXITEK S.A.
- La comunidad de Alta Córdoba a través de sus organizaciones sociales e instituciones académicas nacionales con asiento en la provincia de Córdoba.
- El Gobierno de la Provincia de Córdoba y el Municipio de la ciudad de Córdoba, a través de los representantes que considere pertinentes.

#### *4.5.3. Funcionamiento de la fábrica de plásticos INPLA S.A. y la rezonificación de Pergamino.*

Se abre una investigación, con la carátula: “Solicitud de intervención vinculada al alto impacto ambiental provocado por la instalación de una planta industrial en una localidad de la provincia de Buenos Aires”, a partir del reclamo realizado por un grupo de más de 60

---

vecinos autoconvocados del barrio Parque General San Martín, de la Ciudad de Pergamino, Prov. de Bs.As.

Los mismos expresaron su preocupación por la operatoria de la planta industrial de 'Industria Plástica Americana Sociedad Anónima (INPLA S.A.)'. La Dirección de Control Ambiental del Departamento de Fiscalización, de la provincia de Buenos Aires, confirmó que INPLA S.A. estaba operando en un área residencial, en forma incompatible con la protección ambiental, poniendo en riesgo la salud de la población y el ambiente.

Sin embargo, el Municipio, lejos de revocar el permiso provisorio de funcionamiento, está considerando rezonificar la zona y asignarle un uso industrial, lo cual es objetado por los vecinos quienes entienden que esto iría en detrimento de su calidad de vida porque no responde al uso real del territorio.

En vista de lo anterior se dictó la Resolución N° 99/08, en la que se exhorta:

- AL MUNICIPIO DE PERGAMINO a revocar la habilitación precaria hasta tanto INPLA S.A. cumpla con todos los requerimientos que exige la legislación vigente.
- AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE PERGAMINO a que, previo a aprobar el proyecto de ordenanza para modificar el Código de Zonificación de Pergamino, realice una audiencia pública y respete el derecho a opinar de los habitantes, respecto de la forma en que este cambio afectará su calidad de vida a corto, mediano y largo plazo.

#### *4.5.4. Impacto Ambiental Agro-industrial provocado por el Ingenio Ledesma.*

Se inicia en la DPN una investigación basada en el Recurso de Amparo presentado ante la justicia por la organización social ONG 'Comité para la Defensa de la Salud, la Ética Profesional y los Derechos Humanos'-CODESEDH, de la localidad de Libertador General San Martín, Provincia de Jujuy, demandando a la empresa Ledesma SAAI y al Estado Provincial de Jujuy.

Los mismos solicitan, a su vez, la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación quien tramita la actuación conjuntamente con otra actuación, caratulada: "Reclamo vinculado a supuesta contaminación ambiental en Departamento Ledesma, Jujuy".

El recurso presentado fundamenta su demanda en la contaminación presente en el Ingenio mencionado y que sería causante de la enfermedad Bagazosis, presente como consecuencia del proceso productivo del ingenio azucarero. La causa por contaminación del Ingenio Ledesma llega a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el DPN se presenta en carácter de "Amicus Curiae".

El objetivo del recurso de amparo es solicitar que cesen las actividades contaminantes del Ingenio, producidas por el bagazo de la caña de azúcar que afecta los derechos humanos a la salud y al medio ambiente de los vecinos, y se ordenen las medidas necesarias para realizar estudios y establecer estrategias de prevención y asistencia.

Se solicitan pedidos de informes a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Pcia. de Jujuy, al Ministerio de Salud del Gobierno de la Pcia. de Jujuy, al Hospital Dr. Oscar Orías de Gral. San Martín de la localidad de Ledesma, Pcia. de Jujuy y a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

---

A la fecha se aguarda la respuesta por parte de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy, para posteriormente definir el curso a seguir en la presente investigación.

#### 4.5.5. Contaminación en Palpalá, provincia de Jujuy.

La trágica situación de la población de Palpalá, rodeada de fábricas de alto riesgo con escasos y, a veces, nulos controles ambientales por parte del Estado, llegó a su punto máximo con la decisión gubernamental de aprobar la instalación de una fábrica de ácido sulfúrico en la misma ciudad.

En base a este dato se inicia en la DPN una investigación sobre el caso, comenzando la misma en el año 2006. En marzo del año 2008 el Director de Derechos Sociales de esta Institución, visitó la ciudad de Palpalá y entrevistó a los vecinos y funcionarios.

En base a toda la información que se fue recopilando, más la información de campo obtenida durante la visita mencionada, se dicta en mayo de 2008 la Resolución N° 48/08, recomendando:

- A LA SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN que, en coordinación con las provincias que corresponda, genere un programa de control ambiental de los polos industriales.
- AL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE JUJUY para que, junto con las autoridades municipales de Palpalá, lleve a cabo las siguientes acciones:
  - Convocar a la población a una AUDIENCIA PÚBLICA, para informar y responder a todos los interrogantes que planteen los vecinos y vecinas;
  - Crear una COMISION de trabajo conjunto entre el gobierno (Nación, Provincia y Municipio) y la comunidad (vecinos, instituciones académicas y las empresas), de donde surja el diseño de un plan de acción que garantice la reconversión ambiental de las industrias instaladas en Palpalá, y neutralice los riesgos e impactos individuales, y colectivos, existentes.

#### 4.5.6. Frigorífico de la localidad de Mariano Acosta.

Se inicia esta investigación a partir de la solicitud de intervención del DPN por parte de los vecinos del Barrio Villa Posse de la localidad de Mariano Acosta, de la provincia de Bs.As., debido a la contaminación ambiental que provocaba un establecimiento dedicado a la matanza y faena de ganado vacuno.

La situación denunciada remontaba al año 1980, persistiendo hasta la fecha de la denuncia los efectos negativos sobre el ambiente debido al proceder productivo del establecimiento.

Si bien la provincia, en base a numerosos reclamos, actuó con inspecciones de control y la iniciación de un proceso sumarial, no logró sin embargo resultados satisfactorios siendo que los problemas continúan al día de hoy, así como las denuncias.

El caso presente resulta particularmente significativo porque representa una muestra puntual del conjunto de la problemática ambiental de la zona, observando que la misma coincide -geográficamente y productivamente- con el área de influencia de la Cuenca del río



Reconquista, y en donde el deterioro general de dicha Cuenca tiene, como origen, justamente casos como el descripto y en donde no hay control sobre los vuelcos indebidos de efluentes industriales para controlar la contaminación.

Debido a ello el DPN resuelve, por Resolución N° 134/08, recomendó:

- AL MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE Y GOBIERNO, DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES que arbitre los medios a su alcance para asegurar que, tanto el ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE como la AUTORIDAD DEL AGUA , implementen:
  - La suspensión inmediata de las actividades de la empresa ‘GANADERA 2000 S.A.’ hasta tanto ésta haya cumplido con la totalidad de las medidas dispuestas de corrección, readecuación y prevención ambiental.
  - La misma medida de suspensión de las actividades para todos aquellos casos que presenten idénticas condiciones de no cumplimiento de lo normado, o pautado con las autoridades correspondientes, y hasta tanto no cumplan con las condiciones que garanticen la no contaminación del medio ambiente.

#### ***4.6. Impacto ambiental debido a campos electromagnéticos.***

##### *4.6.1. Antenas.*

Existen toda una serie de actuaciones en la DPN iniciadas sobre presuntos perjuicios ocasionados por efectos nocivos vinculados a la instalación de antenas, particularmente los daños que las mismas podrían ocasionar en la salud de los vecinos y vecinas que habitan en las inmediaciones.

La DPN -atenta a lo manifestado por los requirentes en las presentaciones, a la información recabada de medios públicos y a las comunicaciones efectuadas con los vecinos- toma intervención solicitando varios pedidos de informes a saber:

- Los Municipios
- La Comisión Nacional de Comunicaciones-CNC
- La Autoridad Ambiental de la provincia.

Se destaca que en estos casos se ha obtenido respuesta de la mayoría de los organismos requeridos, y en todos los casos la requisitoria fue a título de colaboración.

Los casos estudiados revisten particular importancia por la cantidad de gente que se vería involucrada, vulnerando sus derechos ambientales individuales y colectivos de comprobarse que la queja reviste entidad.

Asimismo, es importante señalar la labor realizada en la contestación de un sin número de mail sobre el tema “antenas”, lo que requirió el análisis de cada caso en particular.

##### *4.6.2. Tendido Electromagnético en Lago Puelo.*

Los vecinos de Lago Puelo, provincia del Chubut, solicitan al DPN que se los asista

---

respecto a un conjunto de obras de tendidos electromagnéticos, programados para modernizar y ampliar la red de distribución de energía en la zona, sobretodo teniendo en cuenta el fuerte crecimiento de la demanda de energía en la zona debido al aumento de la actividad turística.

Si bien se han programado una serie de obras por parte del gobierno provincial, las cuales deben ser sometidas a consideración de la opinión de los habitantes de la zona y contar, además, con estudios de impacto ambiental debidamente aprobados, vecinos de la zona solicitan al DPN que los asista por cuanto consideran que si bien se han realizado algunos pasos en esa dirección, no resultan suficientes en conjunto. Los puntos más significativos señalados por los vecinos son:

- Ahí donde había un antiguo tendido piden que no se sustituya sino que se haga otra línea de tendido nueva, con el debido estudio de I.A., cumpliendo así con la ley Prov. 4032. Según ellos no pueden volver sobre la misma traza anterior porque la población ha crecido y los terrenos son ahora de propiedad privada y no existe la servidumbre de paso. Los vecinos intimaron al gobierno provincial a que saquen el viejo tendido y estudien nuevas alternativas de ubicación del mismo.
- El Consejo Deliberante de Lago Puelo envió una comunicación al Poder Ejecutivo provincial para que se busque otro terreno para ubicar la Usina Transformadora “Las Golondrinas”, en vez de estar en el terreno originalmente reservado por el Municipio, por cuanto afecta el ambiente de los vecinos.
- Insisten en que no hay un anteproyecto que enfoque el conjunto de las obras a llevar a cabo y que estudie por donde van a pasar los cables de los nuevos tendidos.

Respecto a esta investigación llevada a cabo por la DPN puede decirse que se han realizado numerosos pedidos de informe, se ha hablado personalmente con funcionarios técnicos del gobierno provincial así como con personal del Municipio de Lago Pueblo y de la Defensoría del Pueblo del Chubut, esfuerzos que han permitido clarificar algunos puntos pero constatando, al mismo tiempo, el avance parcial y lento de las obras programadas, así como la persistencia del descontento de los vecinos.

#### ***4.7. Impacto ambiental debido a la energía nuclear.***

##### *4.7.1. Central Nuclear de Río Cuarto, provincia de Córdoba.*

La presente actuación fue derivada a esta Institución por el Defensor del Pueblo de la Ciudad de Río Cuarto, provincia de Córdoba.

El motivo de la derivación está relacionado con un reclamo recibido por un grupo de vecinos en la cual solicitan información sobre “...el estado y condiciones de seguridad de la Central Atómica Nuclear de Embalse, provincia de Córdoba...”.

Se llevaron adelante diversos pedidos de informe a la CNEA y a la ARN , resultando de las respuestas recibidas que el control, y mantenimiento, de la Central Nuclear resulta satisfactorio y dentro de los procedimientos programados para tales fines.

Sin embargo, el solo hecho que la población siga preocupada por dicha actividad nuclear, y que su cercanía a centros poblados cause preocupación a la población, habla de la

---

necesidad de lograr una mejor comunicación entre el accionar de la empresa del Estado y la población circundante respecto a la participación en la construcción de una conciencia ambiental equilibrada y segura. Es en este sentido que se analiza hacer hincapié en la necesidad que se lleve a cabo un amplio plan de difusión por parte de la CNEA, a través de diversos medios de comunicación, dirigido a los distintos sectores de la población, en relación a la actividad nuclear desarrollada en el país, con especial atención a los siguientes aspectos:

- Proyectos, estudios, investigaciones, aplicaciones.
- Alcances y limitaciones de la energía nuclear.
- Seguridad y riesgo de la actividad nuclear.

#### *4.7.2. Restos Radioactivos del Complejo Minero-Fabril 'Los Gigantes'.*

Se inicia una actuación de oficio sobre el tema del Complejo Minero Fabril Los Gigantes, Tanti, Córdoba, que se encuentra cerrado desde hace catorce años con presencia de piletones que "...acumulan agua de lluvia sobre restos de uranio y de ácidos líquidos...". Se considera que deben investigarse los hechos planteados por considerar que pueden haber restos radioactivos en Tanti que afecten, indirectamente, las aguas del lago San Roque, ya que como consecuencia de lluvias normales el caudal de las piletas desbordaría en el lapso de un año y, con lluvias superiores a la media, los desbordes podrían alcanzar al lago citado.

Se hicieron varios pedidos de informe a la CNEA y a la ex Agencia Córdoba Ambiente. La CNEA ha contestado satisfactoria y exhaustivamente. No así la Agencia Córdoba-Ambiente, o su sustituto la Secretaría de Ambiente de la provincia de Córdoba, a pesar de numerosas reiteraciones. Surge, sin embargo, de las respuestas de la CNEA que los organismos involucrados, nacionales y provinciales, han estado tomando las medidas necesarias del caso implementando distintos pasos de acción.

Se mantiene en Reserva dicha actuación hasta tanto se pueda corroborar el completamiento de los pasos programados para la no contaminación del Lago San Roque.

Sobre el tema Nuclear en general, se concluye: Programar una revisión de los problemas que esta Institución viene tratando con las autoridades de la CNEA, respecto a distintos temas nucleares del país, habiendo llevado a cabo un par de reuniones al respecto con funcionarios técnicos de la CNEA y con miras a una resolución.

#### **4.8. Impacto ambiental de grandes obras.**

La Fundación Aguas Patagónicas, FUNDAGUA, solicita la asistencia del DPN ante su preocupación frente al peligro de lo que califican como un posible "desastre hídrico de consecuencias inimaginables que podría afectar en grados diversos a las provincias de Buenos Aires, Neuquén y Río Negro".

La denuncia está basada en la hipótesis que, debido a un cambio en las condiciones climáticas en la cuenca del río Neuquén, se presenta una situación de peligro imprevista ya que el cambio climático mencionado haría que la crecida máxima probable (CMP) del mencionado río se haya elevado desde los 7.500 metros cúbicos sobre segundo, al momento de la construcción del Complejo Hidroeléctrico Cerros Colorados, a 14.520 metros cúbicos

sobre segundo en 1999.

Los denunciantes resaltan que, como consecuencia de este cambio, la capacidad de atenuación de crecidas de Cerros Colorados, diseñada sobre la base la CMP calculada al tiempo de su construcción, resultaría hoy insuficiente. Agregan que frente a una crecida del Río Neuquén, de un caudal mayor a la capacidad de atenuación, el dique Portezuelo Grande - que forma parte del Complejo Cerros Colorados- podría ceder, ocasionado inundaciones aguas abajo que pondrían en peligro la vida y los bienes de 400.000 habitantes de la cuenca.

La solicitud manifestada al DPN estaba dirigida a su intervención para que se expida sobre “la urgente e inmediata realización de una Audiencia Pública Nacional, dando a conocer a la sociedad toda los peligros que ha corrido y corre, y analizar en ella cuál es la solución mejor”.

Se solicitaron informes a los siguientes organismos públicos: Organismo de Seguridad de Presas, Secretaría de Energía de la Nación, Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro y a la Secretaría de Obras Públicas de la Nación.

Surge de las respuestas que, en el año 1999, la Autoridad Interjurisdiccional de las Cuencas de los Ríos Limay, Neuquén y Negro publicó los resultados de un estudio titulado “Determinación de la Crecida Máxima Probable para la cuenca del Río Neuquén”, que realizó con el apoyo de la firma canadiense BC Hydro International Ltd., en donde se estima un nuevo valor ‘máximo instantáneo’ de la Crecida Máxima Probable del río Neuquén, a la altura de Paso de los Indios, en 14.520 metros cúbicos sobre segundo.

Por otra parte se constata que el Organismo Regulador de Seguridad de Presas, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios (ORSEP), tiene a su cargo instrumentar los mecanismos necesarios para garantizar la seguridad de las presas y ejerce el poder de policía en materia de seguridad de presas (Decreto N° 239/99). Dicho organismo solicita una auditoría a un consultor independiente quien confirma que efectivamente la nueva estimación del valor ‘máximo instantáneo’ de la Crecida Máxima Probable del río Neuquén hace evidente que las condiciones sobre las que se diseñó la Presa Portezuelo Grande han variado al elevarse dicho valor desde 11.500 m<sup>3</sup>/s a los actuales 14.520 m<sup>3</sup>/s.

En aras de mantener la obra dentro de las condiciones de seguridad, reconocidas y aplicadas por el ORSEP, el Estado Nacional reconoce, hacia fines del 2007, la necesidad de realizar adecuaciones en las obras.

En lo referente al ambiente aguas abajo de Portezuelo Grande, éste comprende el ambiente natural y el ambiente construido, entre los que se encuentran las poblaciones de Añelo, San Patricio del Chañar, Campo Grande, Contralmirante Cordero, Cinco Saltos y Cipolletti sobre el río Neuquén y sobre el río Negro: Fernández Oro, Allen, General Roca, Cervantes, Mainque, Ingeniero Huergo, General Godoy, Villa Regina, Chinchinales, Chimpay, Belisle, Darwin, Choele Choel, Beltrán, Lamarque, Pomona, General Conesa, Guardia Mitre, Viedma y Carmen de Patagones, resultando que todas estas poblaciones serían afectadas en caso de ocurrir una crecida que supere la capacidad de atenuación de las obras del Río Neuquén.

En el contexto de esta investigación la DPN consideró indispensable que la población,

aguas abajo de Portezuelo Grande, no sólo reciba información al respecto sino que, además, se implementen mecanismos institucionales a través de los cuales los habitantes puedan hacer valer el derecho a expresar sus opiniones en una materia que concierne su seguridad, la de sus bienes y la del ambiente natural y construido. Razón por la cual el DPN resuelve recomendar y exhortar:

- RECOMENDAR al ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS la convocatoria, en un plazo breve, a una audiencia pública u otro mecanismo de participación ciudadana que permita a los habitantes informarse y expresar sus opiniones sobre el aumento del riesgo de inundaciones que resulta de los cambios en los parámetros ambientales (Crecida Máxima Probable) que determinan las condiciones de seguridad de la presa de Portezuelo Grande y el Complejo Cerros Colorados.-
- EXHORTAR a la AUTORIDAD INTERJURISDICCIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS LIMAY, NEUQUEN Y NEGRO para que coordine con el ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS su participación en la convocatoria, dada su responsabilidad en el manejo de las aguas del río Neuquén.-

Terminó el año 2008 y no se había precisado aún la fecha de la audiencia pública solicitada.

#### ***4.9. Impacto ambiental de servicios públicos.***

##### *4.9.1. Cartoneros y Reciclado en el AMBA.*

Esta problemática, respecto a la cual en el año 2006 se inició una actuación de oficio en relación al problema puntual del “Tren Blanco”, fue finalmente integrada al tema más amplio que se detalla a continuación sobre ‘Gestión de Residuos Sólidos Urbanos’, teniendo en cuenta que se formó un grupo de trabajo multisectorial que tiene como fin elaborar un informe especial sobre el tratamiento de la basura en forma global, tanto para el AMBA como para otras regiones.

##### *4.9.2. Residuos Sólidos Domiciliarios.*

La investigación sobre este tema comenzó en el año 2007. Como hemos dicho oportunamente, la disposición de los RSD afecta a distintos sectores del conurbano bonaerense del área metropolitana de Buenos Aires. Así observamos dos casos puntuales:

- el de los vecinos de González Catán y Ensenada, con los rellenos sanitarios ya colmados que les impiden desarrollar su vida normalmente, reduciendo la calidad de la misma;
- el de los vecinos del partido de Brandsen que como contrapartida no aceptan la designación de cuatro municipios bonaerenses, entre ellos Brandsen, para la disposición final de residuos sólidos urbanos provenientes de la Capital Federal y zonas aledañas.

Durante el año 2008, recibimos otras denuncias más que extendieron la investigación iniciada y pasamos a ocuparnos no sólo de la disposición final sino de la gestión integral de RSD.

---

Teniendo en cuenta que se trata de un tema complejo que involucra a muchos actores sociales con diferentes intereses, entre los cuales se incluyen los cartoneros, esta Defensoría convocó a un equipo de trabajo integrado por varias organizaciones sociales además de universidades (UTN, UNPLA, UNL y UNGS), para profundizar el tema y elaborar al respecto un informe especial.

#### ***4.10. Impacto ambiental en proyectos de vivienda.***

##### *4.10.1. Viviendas de Carbonilla en el Barrio La Merced, Provincia de Córdoba.*

El conflicto entre los vecinos y el Gobierno Provincial por los perjuicios derivados de la toxicidad de los materiales de construcción, utilizados en un complejo habitacional realizado por el Gobierno, que afectaba a unas 300 personas, llevaba más de 15 años. El Barrio estaba conformado por 45 viviendas entregadas a familias numerosas y de escasos recursos.

La denuncia fue presentada en la Defensoría en julio de 2008, y el 31 de octubre pasado el Defensor firmó la Resolución N° 196/08, recomendando:

- AL MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA que concluya el proceso de destrucción total de las viviendas de carbonilla de Villa La Merced.
- AL MINISTRO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA que realice un estudio diagnóstico de las secuelas que, los contaminantes hallados en el interior de las viviendas, pudieran haber dejado en la salud de quienes ocuparon las casas de carbonilla y ordene los tratamientos médicos que fueran necesarios para asistir a quien corresponda.
- A LA SECRETARÍA DE AMBIENTE DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, que intervenga en la gestión adecuada de los residuos peligrosos provenientes de la demolición de estas viviendas y hacer público el destino final de los mismos.

#### ***4.11. Impacto ambiental de proyectos urbanos.***

##### *4.11.1. Barrio 'Le Quartier de la Montagne', Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba.*

Un grupo de vecinos de la Ciudad de Villa Carlos Paz, representantes de diversos centros vecinales (La Cuesta, Alto de las Vertientes, José Muñoz y Costa Azul Sur), expresaron su gran preocupación por diversos proyectos de desarrollo urbanístico de la región, que presenta características de fragilidad ambiental, solicitando para ello la asistencia del DPN.

En particular, las entidades mencionadas solicitaron una investigación referida al proyecto "Country Le Quartier de la Montagne" localizado en el faldeo occidental de las sierras chicas, ciudad de Villa Carlos Paz, departamento de Punilla de la Provincia de Córdoba.

En el marco de la actuación, se solicitaron informes a la Municipalidad de la Ciudad de Villa Carlos Paz, al Honorable Concejo Deliberante, a la Agencia Córdoba Ambiente SE y al Sr. Fiscal de Instrucción de 2° Turno de la Ciudad de Villa Carlos Paz.

En base a los problemas planteados el DPN resuelve realizar una primera exhortación, dirigida al HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ a que, de modo previo a la adopción de una decisión en el expediente en el que tramita la autorización para la construcción del emprendimiento urbanístico “Le Quartier de la Montagne”, realice una audiencia pública en la que se presenten los detalles del proyecto definitivo a construir y se respete el derecho a opinar de los ciudadanos de Villa Carlos Paz, respecto del impacto ambiental de dicho emprendimiento.

Posteriormente, el Defensor del Pueblo de la Nación solicita, dada la especificidad del tema, el asesoramiento de un experto en ‘Planificación Urbana y Medio Ambiente’, de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Del informe presentado por el experto puede concluirse sintéticamente:

La aprobación realizada por el Concejo Deliberante de Villa Carlos Paz se basó en un estudio de impacto ambiental presentado por la empresa Green Time, S.A., que se considera fragmentario, antiguo y parcial.

Es parcial porque los estudios sólo consideran el aumento de escorrentía y el tratamiento de aguas residuales, el resto de los impactos no fueron tenidos adecuadamente en cuenta en el expediente municipal. En particular no se tienen debidamente en cuenta los impactos que el proyecto tendría como mínimo, sobre el perfil del paisaje serrano, la recarga de acuíferos, la modificación del terreno por las construcciones, el tránsito vehicular y la provisión de agua para los futuros habitantes:

- No se han realizado estudios del impacto que producirá el emprendimiento en el paisaje serrano.
- No se analizan los efectos de la impermeabilización de la sierra sobre la recarga de aguas subterráneas.
- No se realizaron estudios específicos sobre el impacto de la modificación de la topografía y la vegetación sobre los taludes entre otros efectos.
- Los estudios no cuentan con un análisis de la circulación y el tránsito vehicular que generará el emprendimiento.
- El predio no cuenta con factibilidad de descarga a la red cloacal de la ciudad ni autorización definitiva para implementar otro sistema de tratamiento alternativo.
- No se realizaron análisis completos de la fuente de provisión de agua y su sustentabilidad en el tiempo.

Es antiguo porque fue presentado en el año 2000 y desde entonces hubo cambios sustanciales desde el punto de vista urbano, económico y social. Los argumentos presentados como beneficios del proyecto son meramente autolaudatorios y sin fundamentos teóricos.

El informe especial presentado por el DPN sugiere las siguientes acciones:

- Dar a conocer las conclusiones del estudio a la comunidad de Carlos Paz.
- Requerir las correcciones necesarias del proceso de autorización del emprendimiento:
  - Nueva evaluación de impacto ambiental del emprendimiento, con rigor técnico, sobre la base del proyecto definitivo y con la correspondiente autorización de los

diferentes organismos (DIPAS, Secretaría de Ambiente, etc.)

- Realización de una Audiencia Pública, para informar a la comunidad, tal cual fuera solicitado por la Resolución N°68/07 del Defensor del Pueblo de la Nación.

#### *4.11.2. Locales Nocturnos en Mar del Plata.*

Un grupo de vecinos del Barrio Playa Grande de la Ciudad de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, integrantes de la Asociación Vecinal de Fomento "Leandro N. Alem", solicitan la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación debido a que denuncian que el desarrollo de actividades nocturnas en su barrio atentarían contra su derecho a un ambiente sano.

Señalan que la existencia de numerosos locales de esparcimiento nocturno genera problemas, a diario, de ruidos molestos, de tránsito, circulación y comunicación y de la provisión de servicios públicos.

Se solicitaron informes a la Municipalidad de la Ciudad de Mar del Plata, a la Subsecretaría de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y a la Dirección de Bomberos de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, se realizaron en la sede de la DPN dos reuniones con integrantes de la Asociación Vecinal de Fomento "Leandro N. Alem" y, una de ellas, con la presencia del Secretario de Gobierno de Mar del Plata.

Al respecto, se informa que se suscribió una Carta, firmada por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, la Municipalidad de General Pueyrredón, el Consorcio Regional Portuario de Mar del Plata, la Cámara de Restaurantes, Bares y Afines de Playa Grande y comerciantes individuales, en las cuales se coincide en que la "actividad comercial vinculada con la nocturnidad en la zona de Playa Grande ha generado una situación altamente conflictiva de características inusitadas que trasciende el ámbito de la mera relación de tolerancia entre vecinos y comerciantes".

Si bien las autoridades públicas Provinciales y Municipales, así como los propietarios de comercios de la zona, reconocieron los conflictos y la intención de darles una solución, en el contexto de la investigación la DPN consideró que, mientras se concretan los objetivos de traslado, resulta preciso dictar las normas urbanísticas necesarias que regulen el uso futuro del suelo en el Barrio Playa Grande con la garantía de la participación ciudadana, dictando el DPN las siguientes Recomendaciones y Exhortos al respecto:

- EXHORTAR AL MUNICIPIO DE GENERAL PUEYRREDÓN, DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, a que traslade aquellas actividades nocturnas incompatibles con el carácter residencial del Barrio de Playa Grande de la Ciudad de Mar del Plata a una zona apropiada, a fin de dar una solución estructural a los problemas denunciados por los vecinos.
- EXHORTAR AL MUNICIPIO DE GENERAL PUEYRREDÓN Y AL MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, a que en el marco de sus respectivas competencias realicen los controles e inspecciones necesarias para hacer cumplir las normas que regulan la actividad de esparcimiento nocturno hasta tanto se concrete su definitivo traslado.



- EXHORTAR AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DEL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, para que defina, mediante un proceso de participación ciudadana, los indicadores urbanísticos y normas de uso del suelo que regirán el área.

#### **4.12. Problemas ambientales provinciales.**

##### *4.12.1. La Cuenca del Río Limay, Provincia de Neuquén.*

Respecto a esta cuenca se ha continuado con el seguimiento ya iniciado el año anterior en relación al río Limay y al río Negro, es decir se han actualizado los pedidos de informe agregando nuevas solicitudes.

Asimismo, se invitó a las organizaciones ambientales ligadas con la problemática de la Cuenca del Río Limay a participar en las jornadas de la DPN de l Participaron de la carpa verde.

Por otra parte, siguiendo la recomendación de la DPN en el sentido de la importancia de construir una red de comunicación entre distintas organizaciones ambientales de cuencas, hubo un movimiento extendido de asambleas a lo largo de toda la cuenca para empezar a trabajar en forma conjunta. Se organizaron asambleas a lo largo de la cuenca y empezaron a trabajar conjuntamente en base a una recomendación de la DPN.

##### *4.12.2. La Cuenca del Río San Antonio, Provincia de Córdoba.*

Se mantuvo contacto con ADARSA ONG se solicitaron informes sobre calidad de las aguas del río y sobre proyectos de urbanizaciones sobre comunas del Valle de Punilla para analizar si el crecimiento urbano en esa zona tiene en cuenta las limitaciones para la provisión de agua.

#### **4.13. Problemas ambientales interprovinciales.**

##### *4.13.1. Cuenca Matanza-Riachuelo.*

Ver apartado de Informes Especiales.

##### *4.13.2. Cuenca Salí - Dulce.*

Durante el año 2008 se actualizó el tratamiento de la investigación iniciada de oficio por el Defensor del Pueblo de la Nación por la contaminación de la cuenca de los ríos Salí y Dulce, que recorren los territorios de cinco provincias: Salta, Tucumán, Catamarca, Santiago del Estero y Córdoba, y que desaguan en el sitio RAMSAR “Reserva de Mar Chiquita”.

Se continuó el trabajo conjunto con los Defensores del Pueblo de las provincias involucradas. En particular, en abril del 2008 se llevó a cabo la firma del “Convenio de Creación del Consejo de Defensores del Pueblo de la Cuenca de los Ríos Salí - Dulce”, integrado por los defensores de las provincias de Tucumán, Córdoba, Santiago del Estero y Salta y por el DPN, quien lo preside.

El objetivo del mismo es realizar el seguimiento permanente y la evaluación de las políticas públicas implementadas por los gobiernos nacional, provincial y municipales

---

respecto del ambiente en la cuenca de los Ríos Salí y Dulce y de los bañados y Laguna de Mar Chiquita. En particular se centrará en el análisis de los planes o políticas públicas orientadas a la reconversión industrial, la protección ambiental minera, el ordenamiento ambiental territorial, las políticas de prevención y mitigación de los impactos ambientales, preservación de la biodiversidad, la recuperación de sitios contaminados, el control de la contaminación y la información y participación en materia ambiental.

En este marco se requirieron nuevos informes a las autoridades a fin de conocer los compromisos asumidos por las empresas radicadas en la cuenca y los estados nacional y provinciales.

#### ***4.14. Problemas internacionales limítrofes.***

##### ***4.14.1. Plantas de Celulosa en el río Uruguay-Caso Gualeguaychú.***

Dentro de esta actuación se mantiene permanentemente el seguimiento del tema político-ambiental, si bien la actuación está en Reserva hasta tanto la Argentina supere su conflicto legal con el país vecino y se inicien tratativas conjuntas para encarar el tema del control de la contaminación del río Uruguay.

Sin embargo se continuó con la investigación iniciada en el 2007 relacionada con los accidentes ocurridos desde la puesta en marcha de la empresa Botnia y sus efectos sobre la salud de los habitantes de la localidad de Gualeguaychú, Entre Ríos.

Al respecto se formó un equipo, por un lado intersectorial con el Área de Salud de la DPN y, al mismo tiempo, interdisciplinario con especialistas externos a la DPN invitados a participar.

El DPN visita la mencionada ciudad en la primera quincena de octubre de 2008 entrevistando a miembros de la Asamblea Permanente de Gualeguaychú así como a habitantes y funcionarios de la zona.

Simultáneamente, el equipo de trabajo formado realizó un trabajo de campo, recorriendo la zona y entrevistando, del lado argentino, a los distintos actores sociales involucrados en el hecho.

La investigación sigue su tratamiento, no existiendo hasta la fecha datos que den absoluta certeza sobre la ausencia de riesgo ambiental para la Argentina.

## **CONCLUSIONES**

### ***1. Resoluciones sobre gestión.***

#### ***1.1. Gestión del Proyecto Matanza-Riachuelo.***

En el contexto del Programa 'Matanza -Riachuelo: Plan de Saneamiento', el DPN resuelve, por Resolución N° 100/08, hacer operativo el fallo M 1569.XL que dictaminó la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en donde el DPN recibe la encomienda de coordinar la participación ciudadana para el cumplimiento de dicho Plan, así como del Programa fijado en dicho fallo:

---

- Conformar, en el ámbito de la DPN, un CUERPO COLEGIADO a fin de habilitar la participación ciudadana en el control del cumplimiento del Plan de Saneamiento y del Programa fijado en dicho fallo.
- El Cuerpo Colegiado estará integrado por el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN, quien ejerce la coordinación y por un representante designado por cada una de las siguientes organizaciones según los procedimientos fijados en sus respectivos estatutos: FUNDACION AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES, ASOCIACION DE VECINOS LA BOCA, FUNDACION GREENPEACE ARGENTINA Y ASOCIACION CIUDADANA POR LOS DERECHOS HUMANOS.
- Apruébese el Reglamento de funcionamiento del Cuerpo Colegiado, que se adjunta.
- Créase en el ámbito de la Dirección de Derechos Sociales del Defensor del Pueblo de la Nación - DPN una Secretaría Ejecutiva, que ejercerá la representación del DPN ante el Cuerpo Colegiado.

## ***2. Recomendaciones y/o exhortos.***

### ***2.1. Incendios en el Delta del Paraná.***

En el contexto de la actuación caratulada: “Defensor del Pueblo de la provincia de Santa Fe, sobre solicitud de intervención vinculada a presuntos incendios en el Delta”, el DPN resuelve, por Resolución N° 149/08, recomendar:

- A la SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN que:
  - Promueva la creación de un área protegida interjurisdiccional, que abarque la totalidad del DELTA del PARANA, sus islas y cuerpos de agua, con su respectivo Plan de Manejo que defina las actividades permitidas en cada área y la forma en que pueden realizarse;
  - Impulse la aprobación legislativa por el Congreso de la Nación y las Legislaturas Provinciales de las decisiones que correspondan para garantizar lo anterior.
  - Adecue el funcionamiento del Plan Nacional de Manejo del Fuego para garantizar su efectividad en la prevención y lucha contra los incendios.
- AL MINISTRO DEL INTERIOR que ponga en marcha un sistema de prevención y acción frente a emergencias y catástrofes nacionales, incorporando un mecanismo activo de alerta temprana.
- A LOS GOBERNADORES DE LAS PROVINCIAS DE BUENOS AIRES Y ENTRE RÍOS que evalúen la posibilidad de suspender la autorización de nuevos emprendimientos o cambios en el uso del suelo, hasta tanto no se apruebe y aplique el Plan de Manejo antes mencionado.

Debido a ello el DPN resuelve, por Resolución N° 134/08, Recomendar:

---

### **2.2. Impacto Ambiental Agro-Industrial.**

En el contexto de la actuación caratulada: “D. V. Y Otros, sobre presunta contaminación ambiental proveniente de un frigorífico de la localidad de Mariano Acosta”, el DPN resuelve, por Resolución N° 134/08, recomendar:

- AL MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE Y GOBIERNO, DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES que arbitre los medios a su alcance para asegurar que, tanto el ORGANISMO PROVINCIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE como la AUTORIDAD DEL AGUA , implementen:
- La suspensión inmediata de las actividades de la empresa ‘GANADERA 2000 S.A.’ hasta tanto ésta haya cumplido con la totalidad de las medidas dispuestas de corrección, readecuación y prevención ambiental.
- La misma medida de suspensión de las actividades para todos aquellos casos que presenten idénticas condiciones de no cumplimiento de lo normado, o pautado con las autoridades correspondientes, y hasta tanto no cumplan con las condiciones que garanticen la no contaminación del medio ambiente.

### **2.3. Impacto Ambiental Industrial y Tecnológico.**

En el contexto de la actuación caratulada: “Solicitud de intervención vinculada al alto impacto ambiental provocado por la instalación de una planta industrial en una localidad de la provincia de Buenos Aires”, a partir del reclamo realizado por un grupo de más de 60 vecinos autoconvocados del barrio Parque General San Martín, de la Ciudad de Pergamino, Prov. De Bs.As., el DPN resuelve, por Resolución N° 99/08, exhortar:

- AL MUNICIPIO DE PERGAMINO a revocar la habilitación precaria hasta tanto INPLA S.A. cumpla con todos los requerimientos que exige la legislación vigente.
- AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE PERGAMINO a que, previo a aprobar el proyecto de ordenanza para modificar el Código de Zonificación de Pergamino, realice una audiencia pública y respete el derecho a opinar de los habitantes, respecto de la forma en que este cambio afectará su calidad de vida a corto, mediano y largo plazo.

### **2.4. Impacto Ambiental Industrial y Tecnológico.**

En el contexto de la actuación caratulada: “Sobre prevención de impactos ambientales derivados de la instalación de una fábrica de ácido sulfúrico en la ciudad de Palpalá, provincia de Jujuy”, el DPN resuelve, por Resolución N° 48/08, recomendar:

- A LA SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA NACIÓN que, en coordinación con las provincias que corresponda, genere un programa de control ambiental de los polos industriales.
- AL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE JUJUY para que, junto con las autoridades municipales de Palpalá, lleve a cabo las siguientes acciones:
  - Convocar a la población a una AUDIENCIA PÚBLICA, para informar y responder a todos los interrogantes que planteen los vecinos y vecinas;

- Crear una COMISION de trabajo conjunto entre el gobierno (Nación, Provincia y Municipio) y la comunidad (vecinos, instituciones académicas y las empresas), de donde surja el diseño de un plan de acción que garantice la reconversión ambiental de las industrias instaladas en Palpalá, y neutralice los riesgos e impactos individuales, y colectivos, existentes.

### ***2.5. Impacto Ambiental de Grandes Obras.***

En el contexto de la actuación caratulada: “Solicitud de intervención a fin de que se convoque una audiencia pública sobre el complejo hidráulico Cerros Colorados, provincia de Neuquén”, el DPN resuelve, por Resolución N° 49/08, recomendar y exhortar:

- RECOMENDAR AL ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS la convocatoria, en un plazo breve, a una audiencia pública u otro mecanismo de participación ciudadana que permita a los habitantes informarse y expresar sus opiniones sobre el aumento del riesgo de inundaciones que resulta de los cambios en los parámetros ambientales (Crecida Máxima Probable) que determinan las condiciones de seguridad de la presa de Portezuelo Grande y el Complejo Cerros Colorados.
- EXHORTAR a la AUTORIDAD INTERJURISDICCIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS LIMAY, NEUQUEN Y NEGRO para que coordine con el ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS su participación en la convocatoria, dada su responsabilidad en el manejo de las aguas del río Neuquén.-

### ***2.6. Impacto Ambiental por Obras de Urbanismo.***

En el contexto de la actuación caratulada: “Sobre perjuicios derivados de presuntas irregularidades en la construcción de un complejo habitacional por parte de un gobierno provincial”, el DPN resuelve, por Resolución N° 196/08, recomendar:

- AL MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA la adopción de las siguientes medidas:
  - Concluir el proceso de destrucción total de las viviendas de carbonilla de Villa La Merced.
  - Ordenar la priorización en la entrega de viviendas de las dos familias denunciantes que motivaron la investigación desde la Defensoría del Pueblo de la Nación.
- AL MINISTRO DE SALUD DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA que realice un estudio diagnóstico de las secuelas que, los contaminantes hallados en el interior de las viviendas, pudieran haber dejado en la salud de quienes ocuparon las casas de carbonilla y ordene los tratamientos médicos que fueran necesarios para asistir a quien corresponda.

### ***2.7. Impacto Ambiental por Obras de Urbanismo.***

En el contexto de la actuación caratulada: “Defensor del Pueblo de la Nación, sobre denuncia de impacto ambiental por emprendimientos urbanísticos en el área del Lago San

---

Roque, provincia de Córdoba”, el DPN resuelve, por Resolución N° 68/07, exhortar:

- AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE LA CIUDAD DE VILLA CARLOS PAZ a que, de modo previo a la adopción de una decisión en el expediente en el que tramita la autorización para la construcción del emprendimiento urbanístico “Le Quartier de la Montagne”, realice una audiencia pública en la que se presenten los detalles del proyecto definitivo a construir y se respete el derecho a opinar de los ciudadanos de Villa Carlos Paz, respecto del impacto ambiental de dicho emprendimiento.

Dicha exhortación fue seguida de un ‘Informe Especial’ dirigido al HCD de Villa Carlos Paz, provincia de Córdoba.

### **2.8. Impacto Ambiental por Contaminación Urbana.**

En el contexto de la actuación caratulada: “B.G., sobre cuestionamiento a la instalación de locales de esparcimiento nocturno en un municipio de la provincia de Buenos Aires”, el DPN resuelve, por Resolución N° 133/08, exhortar:

- EXHORTAR AL MUNICIPIO DE GENERAL PUEYRREDÓN, DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, a que traslade aquellas actividades nocturnas incompatibles con el carácter residencial del Barrio de Playa Grande de la Ciudad de Mar del Plata a una zona apropiada, a fin de dar una solución estructural a los problemas denunciados por los vecinos.
- EXHORTAR AL MUNICIPIO DE GENERAL PUEYRREDÓN Y AL MINISTERIO DE JEFATURA DE GABINETE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, a que en el marco de sus respectivas competencias realicen los controles e inspecciones necesarias para hacer cumplir las normas que regulan la actividad de esparcimiento nocturno hasta tanto se concrete su definitivo traslado.
- EXHORTAR AL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DEL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, para que defina, mediante un proceso de participación ciudadana, los indicadores urbanísticos y normas de uso del suelo que regirán el área, una vez concretado lo previsto en el artículo 1° de manera de asegurar los derechos ambientales de los habitantes.

## **ANEXO CUADROS**

### **Cuadro resumen mandato de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de fecha 08/07/08**

<b>Fecha de Mandato</b>	<b>Fuente Legal</b>	<b>Mandato</b>
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Realizar el mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de elaborar un Sistema de Registro y Base de Datos de acceso público de las patologías detectadas en la cuenca.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Adoptar alguno de los sistemas internacionales de medición. (Ver cons 15 respecto de las falencias del plan actual, que debe ser reformulado para poder "medirlo").

08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Realizar el mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de especificar medidas de vigilancia epidemiológica en la zona de emergencia
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Elaborar un sistema de seguimiento de los casos detectados para verificar la prevalencia y supervivencia de las patologías producidas por la contaminación del aire, suelo y agua.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Realizar el mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de elaborar diagnóstico de base para todas las enfermedades discriminando las producidas por la contaminación del aire, suelo y agua de otras no dependientes.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Realizar el mapa sociodemográfico y encuestas de factores ambientales de riesgo a los efectos de determinar la población en situación de riesgo.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Informar públicamente sobre ampliación de obras cloacales a cargo de AySA. -planta depuradora Berazategui y sus emisarios-inicio de la ejecución de las obras de expansión de la red cloacal 2008/2015-planta de tratamiento denominada Capital.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Informar públicamente sobre el plan de obras de desagües pluviales-obras que debían ser terminadas en 2007-obras actualmente en ejecución-obras para pluviales 2008/2015.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Informar públicamente sobre el plan de ampliación de las obras de captación, tratamiento y distribución a cargo de AySA y ENOHSA. En particular: obras que debían ser terminadas en 2007, obras actualmente en ejecución; inicio de la ejecución de las obras.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Informar en forma pública, de modo detallado y fundado el avance de las obras para transformar toda la ribera en un área parqueada, de acuerdo a lo previsto en el Plan Integral Cuenca Matanza-Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Informar en forma pública, de modo detallado y fundado la finalización de la etapa de desratización, limpieza y desmalezado de los cuatro sectores individualizados en el Plan Integral Cuenca Matanza - Riachuelo, incluyendo los plazos de cumplimiento.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Concretar el plan de Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) presentado ante esta Corte, con particular énfasis en la construcción de los centros integrales GIRSU.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Erradicación, limpieza y cierre, de todos los basurales ilegales relevados por la Autoridad de Cuenca.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Tomar medidas para erradicar las habitaciones sobre los basurales y posteriormente impedir la instalación de nuevas.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Identificar mediante resolución a las empresas que se consideren agentes contaminantes.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Elaborar y poner en ejecución programas sanitarios específicos para satisfacer las necesidades de la población de la Cuenca.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Implementar el programa de prevención de formación de nuevos basurales a cielo abierto.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Organizar un sistema de información pública digital vía internet con los datos solicitados en la resolución de fecha 22 de agosto de 2007.
08-Jul-08	Corte Suprema de	Intimar a todas las empresas contaminantes para que

	Justicia	presenten plan de tratamiento.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	La consideración y decisión sobre el plan de tratamiento presentado por las empresas: viabilidad y aprobación o no.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Orden de cese en el vertido, emisión y disposición a las empresas que no presentaron plan o no fue aprobado.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	En caso de incumplimiento dictar la clausura total o parcial y/o traslado.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Puesta en conocimiento a las empresas de las líneas de créditos.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Presentación pública, actualizada trimestralmente, del estado del agua y las napas subterráneas, además de la calidad del aire de la cuenca.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Presentación pública del proyecto de reconversión industrial y relocalización polo petroquímico de Dock Sud, las empresas involucradas, población afectada, convenios firmados, etapas y plazos de cumplimiento.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Presentación pública del estado de avance y estimación de plazos de las iniciativas previstas en el Convenio Marco Subprograma Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos precarios-21 de noviembre de 2006.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Tomar medidas para impedir que sigan volcando residuos en los basurales -legales o clandestinos- que serán cerrados.
08-Jul-08	Corte Suprema de Justicia	Realizar inspecciones a todas las empresas existentes en la cuenca.

Fecha de Mandato	Fuente Legal	Mandato
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Realizar un informe inicial sobre el estado del agua, napas subterráneas y calidad del aire.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un Mapa Geopolítico de la Cuenca.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informen el estado actual y todo otro dato de interés respecto de las obras en marcha que de alguna manera interfieran en el saneamiento de la Cuenca MR.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar al Juzgado y al DPN de todas las medidas precautorias dictadas por ACUMAR por las facultades del art 7 de la ley 26168.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar al Juzgado cuando haga uso de la facultad de extender plazos de clausura o traslado, o cuando no clausure y tome otra medida (cons 17 Punto III apt 6) y notificar al DPN dentro de los 3 días de dictada.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar el estado actual de los objetivos que fueran delimitados en el Plan Integral de la Cuenca Matanza Riachuelo presentado oportunamente ante la CSJN.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe actualizado con actividades y obras que se realicen en la Cuenca.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar el estado contable actual de ACUMAR con información sobre los fondos disponibles, los créditos otorgados o en trámite. Informar todos los fondos con los que cuenta la autoridad para plantas de tratamiento para empresas.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informes trimestrales sobre calidad agua superficial y subterránea y aire en forma pública y al Juzgado.



23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Acordar con DPN día, lugar y modo de toma de muestras para analizar la calidad del agua superficial y subterránea y aire, con el fin de publicar el primer informe y los trimestrales.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar al Juzgado el estado de los objetivos a cumplirse con una antelación no menor a 15 días hábiles del vencimiento de los plazos establecidos en la sentencia.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar de modo urgente la realización de sesiones extraordinarias de la Autoridad de Cuenca.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Remitir al Juzgado las actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias de la Autoridad dentro de los dos días de realizadas.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar al Juzgado la realización de las sesiones ordinarias y su orden del día con tres días de anticipación.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Coordinar un código de identificación para las presentaciones de ACUMAR al Juzgado.
23-Jul-08	Juzgado Federal de Quilmes	Se intima presentar por escrito cualquier circunstancia que impida o retrase la adjudicación de los aparatos para la medición de la calidad del aire.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance sobre la conformación de las Comisiones Interjurisdiccionales en materia de Cuerpo de Agua, Control Ambiental e Industrias.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar Informe de avance sobre la organización estructurada para la realización de inspecciones y relevamientos a llevarse a cabo por los inspectores de la Autoridad.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe de avance con detalle de empresas inspeccionadas, relevamientos efectuados y medidas adoptadas.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Se adopten todas las medidas necesarias que permitan comprobar fehacientemente que se haya cesado por completo el vertido de efluentes líquidos industriales, residuos peligrosos o especiales, emisiones contaminantes.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Continúe con las inspecciones hasta lograr identificar la totalidad de las empresas existentes en la Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informar cada treinta días el contenido de las actualizaciones.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Actualice el sistema de información: HOME, educación ambiental, participación social, información sobre adquisición y funcionamiento del instrumental para medir calidad del aire, SIDIA. Todo lo realizado en cumplimiento e info ambiental.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Proceda a la actualización de datos, informes, listados, cronogramas, costos, etc, del sistema de información pública digital via internet.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance sobre la actualización.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance sobre la conformación de grupos de inspectores, el procedimiento y/o el protocolo de actuación que utilizarán dichos funcionarios.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar Informe de avance detallado sobre la organización administrativa que se conformará para la revisión de las actuaciones o trámites que puedan iniciarse a partir de las inspecciones)
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Subsanar las omisiones de los Informes trimestrales sobre Agua y aire.
22-Oct-08	Juzgado Federal	Intensificar acciones tendientes a concluir con las

	de Quilmes	adopciones de los programas y contrataciones para la puesta en funcionamiento del instrumental necesario para la medición de la calidad del aire.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance con detalle de las medidas adoptadas al efecto de la medición de calidad del aire, el estado de los expedientes correspondientes, las fechas aproximadas de finalización de cada etapa de proceso adjudicatorio.
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe sobre el estado de avance de las acciones adoptadas para el cumplimiento del objetivo titulado "Sistema Internacional de Medición".
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe sobre el estado de avance de las acciones adoptadas para el cumplimiento del objetivo titulado "Plan de emergencia".
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe sobre el estado de avance del objetivo "Saneamiento Cloacal".
22-Oct-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance sobre Reglamento final que establezca el concepto y alcance de las empresas susceptibles de ser declaradas como Agente Contaminante.
12-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un estado de avance referido a los instrumentos para el contralor de las medidas presupuestarias, incluyendo detalles de reuniones y distintas acciones.
12-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Deberá ejercer un estricto control de la ejecución presupuestaria de las obras y del aporte dinerario que realice cada jurisdicción.
12-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar convenios y/o acuerdos y/o instrumentos ya firmados por autoridades correspondientes, para efectuar el contralor de las partidas presupuestarias del ACUMAR y de sus estados miembros.
13-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar el Acuerdo Marco que se convenga a los fines de la puesta en funcionamiento de la planta de tratamiento denominada ACUBA.
13-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un informe que contenga análisis y/o proyectos de factibilidad para el conjunto de soluciones dentro de la planta de tratamiento y otros procesos. Análisis de disponibilidad de terrenos para los instrumentos que posibiliten la seguridad jurídica
13-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un informe de avance del estado de acciones e instrumentos relativos a la planta de tratamiento, terrenos, censo de familias, informe presupuestario.
13-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un informe con la determinación y/o empadronamiento de la totalidad de empresas curtiembreras que se hallan en Lanús.
19-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Será determinado en la Resolución del 20/11/08.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Procedimiento para la estructura y control, aprobación y/o rechazo de los Planes de Reconversión Industrial. Se deben informar las fechas de inicio de las medidas.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Téngase presente que las obras a realizarse deberán resultar de utilidad para la preservación de la calidad del agua del Río de la Plata y evitar el vertido de sustancias de cualquier tipo que contaminen el medio ambiente de dicho estuario.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un informe sobre el estado de avance de los objetivos titulados, Expansión de la Red de Agua Potable y Desagües Pluviales, el cual deberá contener la información relativa a obras de

		captación, tratamiento y distribución.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe que contenga el detalle de todas las acciones que se realicen para el fortalecimiento institucional de esa autoridad: sede edilicia, esquema administrativo interno, personal, técnicos y funcionarios.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar informe de avance sobre el punto anterior (resolutorio 1) 201108_JFQ_6
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un informe que contenga detalles de las obras denunciadas o las distintas etapas en que estas se realizarán, cronograma de fechas de inicio y de finalización de las mismas y el estado de las obras que debían ser terminadas en el año 2007.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Realizar las obras de infraestructura presentadas en el expediente en forma simultánea e ininterrumpida, con el objeto de lograr por completo el cese del vertido de efluentes líquidos industriales, peligrosos o especiales y residuos cloacales.
20-Nov-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar el proyecto de estudio finalizado para la construcción del denominado "Colector Margen Derecha" en condiciones de posibilitar su llamado a licitación pública dentro del año 2009 y con la factibilidad de que este pueda recolectar las plantas.
05-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Intima a presentar la organización estructurada para la realización de inspecciones y relevamientos a llevarse a cabo por los inspectores, conformación de grupos de inspectores, procedimiento y protocolo de actuación y organización administrativa.
05-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Intima a presentar la conformación de las Comisiones Interjurisdiccionales en materia Cuerpo de Agua, Control Ambiental e Industria.
05-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	"Intima a presentar el reglamento que establezca el concepto y alcance de las empresas susceptibles de ser declaradas "agentes contaminantes" con procedimiento para dicha declaración."
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: creación de basurales ilegales.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: explotación de canteras no autorizadas.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: asentamientos poblacionales ilícitos en territorios no aptos.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: relleno del cauce.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: vertido de líquidos.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: desvío del cauce de arroyos.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: ingreso y

		transporte de materiales tóxicos provenientes de otras provincias.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: deshecho de residuos peligrosos.
11-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar un plan integrado para mejorar la calidad institucional y social en la CMR para erradicar toda actividad ilícita ambiental: extracción y movimiento de suelo.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Establecer fecha final de presentación de organización administrativa.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Informe de avance sobre organización administrativa que se conformará para la revisión de actuaciones labradas.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar actividades y/o programación de tareas a realizarse durante el mes de Enero.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Organización de inspecciones y relevamiento, conformación de grupos de inspectores, procedimiento y/o protocolo de actuación.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Presentar reglamento para identificación de agente contaminante y procedimiento para dicha declaración.
16-Dic-08	Juzgado Federal de Quilmes	Conformación de comisiones interjurisdiccionales en materia de Cuerpo de Agua, Control Ambiental e Industria.

## CAPITULO IV

---



## **ACTUACION DE LA DIRECCION DE DERECHOS ECONOMICOS**

### ***INTRODUCCIÓN***

Las Areas IV de Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos y V de Empleo y Seguridad Social, dependientes de la Dirección de Derechos Económicos, elaboraron mancomunadamente para el año 2008, diversos trabajos de investigación que se encuentran desarrollados en los capítulos del presente informe anual, correspondientes a dichas áreas.

Entre las temáticas investigadas, se citan a modo de ejemplo, los siguientes informes: Situación Jurídico - Financiera entre la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL y la Caja de Jubilaciones de Córdoba; Movilidad Jubilatoria; Compra de Acciones de Telecom; Creación del Banco de la Seguridad Social; Renegociación y estado de los servicios públicos, Informe sobre los programas y transferencias que el gobierno nacional destinó a la provincia de Tierra del Fuego; Informe sobre el servicio subterráneo de pasajeros.

Sin perjuicio del desarrollo que ulteriormente se efectuará de los temas, cabe mencionar liminarmente, por su importancia, el Informe referido a la situación jurídico - financiera entre la ANSES y la Caja de Jubilaciones de Córdoba:

### ***TEMÁTICA***

#### ***1. Presentación.***

Las 24 entidades sindicales del sector público de la Provincia de Córdoba solicitaron una audiencia al Defensor del Pueblo de la Nación, debido a la crítica situación previsional por la que atraviesa la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba.

---

Consecuentemente se llevó a cabo en la ciudad de Córdoba una reunión a los fines de analizar tal situación.

En esa oportunidad, los Secretarios Generales de los gremios presentes, plantearon sus inquietudes respecto a las modificaciones introducidas por la Legislatura Provincial a la ley N° 8024, que incluyeron cambios en los requisitos para acceder a los beneficios, como así también la declaración de la emergencia previsional, con la consecuente afectación de derechos de beneficiarios del organismo provincial.

Por su parte, el Defensor del Pueblo se comprometió a:

a) Realizar gestiones ante el Gobierno Nacional a los fines de un acercamiento con las autoridades provinciales que permita retomar el diálogo institucional y avanzar sobre la discusión de fondo, esto es, el financiamiento por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) del déficit de la Caja. Tales gestiones fueron realizadas inmediatamente.

b) Elaborar un informe respecto al estado actual de la relación económico - financiera existente entre la Caja de la Provincia de Córdoba y la Administración Nacional de la Seguridad Social.

c) Analizar las acciones administrativas y/o judiciales que la Institución se encuentre en condiciones de llevar adelante.

## **2. Información requerida.**

Se trabajó con información solicitada a:

a) La Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba.

b) La Administración Nacional de la Seguridad Social.

c) Ministerio de Economía y Producción de la Nación.

Cabe destacar que si bien la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba puso a disposición de esta Institución la información solicitada, la Administración Nacional de la Seguridad Social debió ser intimada judicialmente para que cumpla con su obligación legal de brindar información y entregar la documentación correspondiente.

## **3. Marco Normativo.**

El marco normativo analizado incluyó las siguientes normas:

a) Compromiso Federal.

b) Convenio N° 246/00.

c) Convenio de Armonización y Financiamiento del Sistema Previsional de la Provincia N° 83/02.

d) Fondo Complementario - Ley N° 9075.

---



#### **4. Situación Económico Financiera.**

##### **4.1. Análisis de las auditorías e informes realizados por la ANSeS.**

Como base del análisis para determinar la relación económico financiera entre la Administración de la Seguridad Social y la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba, en el marco del Convenio de Armonización y Financiamiento del Sistema Previsional Provincial, se utilizaron dos auditorías realizadas por la ANSeS al Sistema Previsional de la Provincia de Córdoba.

a) Auditoría que determinó el compromiso de asistencia financiera según convenio para el periodo 2000-2006:

La ANSeS, reconoció la existencia de una deuda de la Nación con la Provincia para el período 2000 - 2006, de \$552.726.081.

De la interpretación de las pautas metodológicas aprobadas por el Convenio en su Anexo I y utilizada en esta auditoría para calcular el déficit global previsional de la Caja de Córdoba a ser financiado por la Nación se desprende una importante observación, ya que no tiene en cuenta como ingreso de la Caja los ingresos del Fondo Complementario neto de los pagos que debe realizar el Fondo.

Esta es una cuestión relevante, atento a que, la ANSeS cambió este criterio en el 2008, lo cual será la principal discrepancia con la Provincia al momento de definir la deuda.

b) Auditoría para determinar el déficit global previsional del año 2007:

Esta auditoría fue realizada a principios de 2008, con información del 2007, siendo el principal punto a destacar que a partir de la misma la ANSeS cambia el criterio que venía utilizando y toma al Fondo Complementario como recurso de la Caja de Jubilaciones, haciéndolo retroactivo a enero del año 2000, es decir, en contra de lo determinado en la auditoría antes analizada.

Quedó establecido al suscribirse el Compromiso Federal, como el Convenio de Armonización, que el trabajador activo adherido al régimen previsional de Córdoba, seguía aportando el 18% de su sueldo a la Caja, desagregado en un 11% para financiar el régimen general, al igual que los trabajadores activos del sistema previsional nacional, y en un restante 7% (hay casos especiales como los judiciales en los que el aporte es mayor), destinado al Fondo Complementario, que únicamente tienen por objeto el financiamiento de las prestaciones específicamente establecidas en las normas. Este era el criterio utilizado por la Nación hasta abril del 2008.

En mayo de 2008, mediante un dictamen producido por el Área Análisis Económico de Regímenes Provinciales, ANSeS modifica unilateralmente el criterio entendiendo ahora que los recursos del Fondo Complementario deben ser considerados como recursos corrientes del sistema, debiendo por lo tanto destinarse el superávit de aquél a financiar el régimen general.

Ello implica una nueva interpretación del Convenio de Armonización sustancialmente distinta de la llevada a cabo por esa Administración Nacional respecto a los ejercicios anteriores, pero fundada exclusivamente en elementos que ya existían y sin agregar otros que fundamenten el nuevo criterio, que aparece en consecuencia como arbitrario, sin motivación

y violatorio de la doctrina de los actos propios.

La pretensión de que los trabajadores cordobeses para el financiamiento del régimen previsional general aporten un 7% más que los trabajadores que aportan al sistema integrado de jubilaciones y pensiones, implica un tratamiento desigual y claramente discriminatorio para aquellos.

En lo que respecta a los aspectos económicos que analizó la citada auditoría de la ANSeS, ese organismo reconoce nuevamente la existencia de una deuda con la Caja de Córdoba.

La Defensoría del Pueblo considera, por los motivos expuestos, que el cambio de criterio de la ANSeS es erróneo y que el Fondo Complementario no debe ser incluido como ingreso de la Caja al momento calcular su déficit global.

Así interpretado, se considera que, de acuerdo a la información contemplada en la auditoría hasta el año 2007, la suma que alcanzaría la deuda de la ANSeS con la Caja de Jubilaciones de Córdoba para el período 2000 y 2007, es de \$1.220,4 millones.-

c) Información sobre la situación financiera de la caja de jubilaciones entre el 01/ene/08 al 31/jul/08:

Con el objeto de establecer una fecha de corte, a fin de determinar la deuda vencida y exigible de la ANSeS a la Caja de Jubilaciones de Córdoba, la Defensoría del Pueblo estableció el 31 de julio de 2008.

De la información analizada, provista por la ANSeS y la Caja de Jubilaciones y cruzada con información del Ministerio de Economía de la Nación surgió, en primer lugar, que la Administración Nacional de la Seguridad Social no envió fondos para financiar el déficit global del sistema previsional de Córdoba, a pesar de que, según información del Ministerio de Economía está presupuestado por este concepto un total de fondos de \$ 570 millones.

Según las normas jurídicas y convencionales aplicables, esto es no incluyendo como ingresos del sistema previsional los ingresos del Fondo Complementario netos de sus egresos, el déficit a financiar por el Estado Nacional correspondiente a los primeros siete meses del año 2008 ascendió a \$792.797.467.

d) Análisis de la deuda de la Nación con la Provincia de Córdoba en concepto de financiamiento del Sistema Previsional Provincial:

A fin de determinar el monto exigible de la deuda de la Administración Nacional de la Seguridad Social con la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba, la Defensoría del Pueblo de la Nación utilizó información de la ANSeS, realizando cruzamientos con información de la Caja de Jubilaciones y el Ministerio de Economía de la Nación, y tomó como fecha de cierre para el cálculo el 31/07/2008.

Si se aplican las normas jurídicas y convencionales vigentes que no consideran los ingresos del Fondo Complementario como ingresos del Sistema, en todo el período de análisis, se arriba a una deuda exigible al 31/07/08 de \$2.013,25 millones.

---

### 5. Conclusiones finales.

a) La relación jurídica entre la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba y la Administración Nacional de la Seguridad Social y sus consecuencias económico financieras se rigen por el Compromiso Federal, el Convenio de Armonización 246/00, el Acta Complementaria de fecha 03 de julio de 2002, el Convenio de Armonización y Financiamiento del Sistema Previsional de la Provincia de Córdoba N° 83/02, convenios complementarios y las addendas suscriptas con posterioridad.

En el Convenio 83/02 se estableció que la Provincia armonizaría su Sistema Previsional, en lo que se refiere a los beneficios y derecho a las prestaciones de acuerdo a las pautas establecidas en la cláusula QUINTA del mismo.

El Estado Nacional, por su parte, asumió el compromiso de financiar mediante transferencias regulares a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba el déficit del sistema previsional, el que se determinará según las pautas contenidas en el Anexo I “Concepto de Déficit Global”.

La Provincia de Córdoba dictó en el año 2002 la ley N° 9075, por medio de la cual cumplimentó los requisitos establecidos en la cláusula OCTAVA del Convenio 83/02, para el comienzo de la vigencia del mismo. Mediante esa norma jurídica se creó además el Fondo Complementario, cuyos recursos principales se obtienen del 7% de aporte personal sobre el total de las remuneraciones de los activos, y el 4% en concepto de contribución patronal sobre los mismos salarios.

Los recursos del Fondo Complementario se destinarán a la financiación de los conceptos establecidos en el artículo 7° del Decreto N° 1609/03.

b) De acuerdo a la información proporcionada por la Administración Nacional de la Seguridad Social y por el organismo previsional de la Provincia de Córdoba, la ejecución del Convenio de Armonización y Financiamiento N° 83/02, tuvo lugar durante los ejercicios 2000 a 2006 tomándose como criterio aceptado por ambas partes la no contabilización de los ingresos del Fondo Complementario (netos de sus egresos) como recursos propios del Sistema Previsional de Córdoba.

Ninguno de los entes previsionales expresaron en relación al Convenio de Armonización diferencia alguna de criterio para la interpretación de sus cláusulas.

Es recién, en mayo de 2008 que la ANSeS en forma unilateral modifica del criterio ya consolidado durante varios ejercicios, sosteniendo que los ingresos del Fondo Complementario netos de sus egresos deben contabilizarse como recursos ordinarios de la Caja.

Tal criterio lleva, naturalmente, a un incremento de los recursos, con la consecuente disminución del Déficit Global a financiar por la ANSeS.

Conforme lo reseñado, tal cambio de criterio no reconoce fundamento alguno y contraría el principio de razón suficiente, toda vez que invoca en sus argumentos, elementos disponibles en ejercicios anteriores y que nunca utilizó para determinar el déficit global previsional de Córdoba. Además de ser irrelevantes.

c) El resultado jurídicamente correcto de la deuda se obtendrá, aplicando las normas emergentes del Convenio de Armonización del Sistema Previsional en lo que refiere a que el

Fondo Complementario, integrado con mayores aportes patronales y de los agentes activos de la Provincia de Córdoba, tiene por finalidad el financiamiento de situaciones específicas determinadas taxativamente por las normas, y no el Régimen General, tal como lo hicieron ambos organismos durante numerosos ejercicios, sin observación alguna.

En consecuencia, considerando los ingresos y egresos del Sistema desde el 01 de enero del 2000 hasta el 31 de julio de 2008 se obtiene un déficit de \$ 3.937.852.880.

Descontando las transferencias realizadas durante el mismo período por el Estado Nacional a la Caja de la Provincia de Córdoba se establece la existencia de una deuda definitiva de \$ 2.013.252.280.

d) Debe advertirse que aun considerando el erróneo criterio de la ANSeS (criterio que surge de la auditoría realizada en mayo de 2008) pero aplicándolo solamente a los años 2007 y hasta el 31 de julio de 2008, la comparación de los ingresos y egresos del sistema nos lleva a contabilizar un déficit de \$ 3.167.990.871.

Ahora bien, tomando en cuenta las transferencias realizadas durante el mismo período con imputación al financiamiento del déficit da como resultado una deuda de \$ 1.243.390.871.

e) Sumado a ello, aun si realizamos los correspondientes cálculos aplicando el erróneo criterio de la ANSeS (incluir como recursos los ingresos del Fondo Complementario netos de sus egresos), para todo el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de julio de 2008, el resultado arroja, de todos modos, un déficit a financiar por el Estado Nacional de \$ 2.601.594.474, y tomando en cuenta las transferencias realizadas durante el mismo período con imputación al financiamiento del déficit nos da como resultado una deuda de \$ 676.994.474.

En definitiva, debe concluirse que del análisis del marco normativo emergente del Compromiso Federal de 1999, el Convenio de Armonización firmado por la Nación y la Provincia, de la legislación del Sistema Previsional Provincial, y de la información económico - financiera suministrada por la ANSeS, y la Caja de Jubilaciones de la Nación, y la información presupuestaria del Ministerio de Economía de la Nación, el Estado Nacional mantiene una deuda con la Provincia de Córdoba de \$2.013.252.280.

---

**CAPITULO V**

---



## **ACTUACION DEL AREA IV: USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, ECONOMÍA, FINANZAS Y TRIBUTOS**

### ***INTRODUCCIÓN***

Durante el transcurso del año 2008, el Area elaboró informes sobre distintas temáticas, los cuales intentan transparentar la situación en la que se encuentran los servicios públicos.

En lo que respecta a las presentaciones realizadas por los ciudadanos, en lo que a servicios públicos refiere, la gran mayoría de los reclamos estuvieron vinculados a los servicios de telefonía básica, telefonía celular, de transporte y de agua y cloacas. En el primero de los casos, los reclamos más habituales fueron la falta de servicio, demora en instalación de nuevas líneas o traslado de líneas existentes a nuevos domicilios y problemas de facturación. En el caso del servicio de transporte automotor de pasajeros y ferroviario se cuestionó la calidad del servicio.

Las principales cuestiones que suscitaron reclamos por cuestiones vinculadas a servicios bancarios, tributarios, aduaneros y contratos de seguros, se traducen en solicitudes de refinanciación de deudas bancarias y/o impositivas, cuestionamiento a los intereses aplicados, falta de cumplimiento de cláusulas estipuladas en los contratos de seguro; inclusión de cargos adicionales en tarjetas de crédito e inclusión en base de datos de deudores. Asimismo, ingresaron reclamos de deudores hipotecarios.

### ***1. Principales cuestiones planteadas por los interesados.***

#### ***1.1. Servicio de aguas.***

- Falta de presión de agua.
-

- Demora en la resolución de un reclamo.
- Falta del servicio de agua y cloacas o suministro insuficiente.
- Falta de redes para la provisión del servicio de agua y cloacas.

### ***1.2. Servicio básico telefónico y telefonía celular móvil.***

- Excesos en la facturación del servicio.
- Demoras o negativas de las empresas a instalar nuevos servicios, o a concretar cambios de domicilio.
- Falta de servicio y demora en la reparación.
- Inconvenientes con la adhesión y aplicación de los planes y descuentos ofrecidos por las distintas empresas.
- Inconvenientes en la facturación de la telefonía celular.
- Demora en concretar la baja del servicio de telefonía celular.
- Reclamo de deudas por servicios no solicitados.
- Indebida facturación del servicio de internet incluida en la facturación del servicio de telefonía básica.

### ***1.3. Servicio de gas.***

- Cuestionamientos a la aplicación de recargos en la facturación del servicio en el marco del Programa Uso Racional del Gas Natural.
- Errores en la medición.
- Cuestionamientos a los montos facturados para la extensión de la red de gas natural.
- Falta de redes de gas natural.

### ***1.4. Servicio de electricidad.***

- Excesos en la facturación del servicio.
- Deficiencias en la prestación del servicio.
- Falta de pago de indemnizaciones por los daños producidos en los artefactos eléctricos.
- Cuestionamientos a la aplicación de recargos en la facturación en el marco del Programa de Uso Racional de la Energía Eléctrica.

### ***1.5. Transporte automotor.***

- Deficiente prestación del servicio.
  - Falta de control del Organismo de Control (CNRT).
-



- Alteración de recorridos y eliminación de frecuencias.
- Falta de respuesta a los reclamos por parte de las empresas y del Organo de Control.
- Inconvenientes de las personas discapacitadas para obtener pasajes gratis.

**1.6. Transporte ferroviario.**

- Deficiente prestación del servicio.
- Falta de seguridad.
- Inadecuado estado de las unidades.
- Falta de control del Organo de Control (CNRT).
- Permanente suspensión de servicios.
- Deficiencias en la infraestructura de las estaciones ferroviarias.
- Falta de mantenimiento de vías, señalización y sistema eléctrico.

**1.7. Servicio postal.**

- Pérdida de correspondencia: abarca cartas en sus distintas categorías, impresos y encomiendas, tanto de carácter nacional como internacional.
- Desacuerdo con la indemnización recibida por pérdida de correspondencia.

**1.8. Servicios viales.**

- Falta de reconocimiento de daños en vehículos siniestrados en rutas concesionadas.
- Deficiente estado de rutas nacionales.

**1.9. Transporte aéreo.**

- Falta de respuesta a los reclamos por parte de las compañías.
- Pérdidas de equipaje.

**1.10. Entidades financieras.**

- Imposibilidad de pago de créditos hipotecarios.
- Solicitud de refinanciación de deudas.
- Elevadas tasas de interés aplicadas en créditos.

**1.11. Seguros.**

- Falta de pago de seguros colectivos de vida.
- Falta de reconocimiento de siniestros.

**1.12. Tarjetas de crédito.**

- Inclusión de cargos indebidos.
- Excesivos intereses aplicados.

**1.13. Mutuales y cooperativas.**

- Excesivos intereses en la financiación de préstamos otorgados por mutuales y cooperativas.
- Irregularidades en el funcionamiento del Organismo de Control (INAES).
- Falta de información sobre los costos para asociarse y obtener los beneficios.

**1.14. Impuestos.**

- Solicitud de planes de pago para cancelar deudas impositivas.
- Errores administrativos por parte de la AFIP, como ser: domicilio fiscal, número de CUIT, indebido reclamo de deuda.
- Problemas con la Dirección General de Aduanas.

**1.15. Base de datos de deudores.**

- Problemas para obtener un crédito por figurar erróneamente en la base de datos de deudores.
- Mantenimiento indebido en el tiempo en la base de datos de deudores.

**2. Cantidad total de causas resueltas.**

De la totalidad de informes y/o recomendaciones realizadas durante el transcurso del año 2008 y que comprometían intereses colectivos, puede señalarse que los objetivos perseguidos han sido cumplidos, beneficiándose a una elevada cantidad de usuarios.

En el caso de las quejas particulares, puede señalarse que más de un 85% de las quejas se ha resuelto favorablemente, en tanto que el 15% restante fue desfavorable por incompetencia para modificar decisiones administrativas o normativa, o bien porque las cuestiones planteadas por los interesados no constituían irregularidades o disfuncionalidades.

A continuación se desarrollarán sintéticamente los informes elaborados por el Área durante el año 2008:

**TEMÁTICA****1. Informe de situación: renegociación y estado de los servicios públicos.**

Durante el año 2008, se elaboró un extenso Informe de Situación sobre la renegociación de los contratos y estado de los servicios públicos, del cual a continuación se efectuará una breve síntesis.

Para un mejor estudio del estado de situación de la renegociación de los contratos, se

---

efectuó la siguiente distinción:

- Contratos rescindidos.
- Contratos renegociados con Decreto aprobatorio.
- Contratos sin renegociar con y sin Decreto aprobatorio.
- Contratos sin avance en la renegociación.

Es importante destacar que para esta Institución, sólo se consideraron renegociados aquellos contratos que se adecuan a las prescripciones de la Ley N° 25.561 y normas concordantes, es decir aquellos cuyas modificaciones fueron tratadas por el Honorable Congreso de la Nación y aprobadas por ambas Cámaras, tengan o no Decreto ratificatorio.

Por el contrario se consideraron no renegociados los contratos al margen del proceso, incluidos también, aquellos que cuenten con decreto ratificatorio, aprobados a través de sanción ficta.

### ***1.1. Ilegalidad de los acuerdos aprobados a través de sanción ficta.***

En cuanto a la sanción ficta, cuadra señalar que existen acuerdos de renegociación que fueron girados al Honorable Congreso de la Nación para que tome intervención, conforme lo establecido en la Ley N° 25.790, y que ante el silencio del Parlamento quedaron aprobados a través del mecanismo de sanción ficta. Algunos de ellos cuentan con el Decreto ratificatorio del Poder Ejecutivo Nacional.

Es criterio de esta Institución, que en cuanto al procedimiento de aprobación de los acuerdos, existen serios vicios de procedimiento que afectan garantías republicanas expresamente amparadas en el artículo 82 de la Constitución Nacional.

El artículo 4° de la Ley N° 25.790, establece que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) remitirá las propuestas de los acuerdos de renegociación al Honorable Congreso de la Nación, en cumplimiento de la intervención de la Comisión Bicameral de Seguimiento prevista por el artículo 20 de La ley N° 25.561.

Esa norma dispone que “corresponderá al Honorable Congreso de la Nación expedirse dentro del plazo de SESENTA (60) días corridos de recepcionada la propuesta”, sentando que: “cumplido dicho plazo sin que se haya expedido, se tendrá por aprobada la misma.”

Esta modalidad contraría el artículo 82 de la Constitución Nacional, pues, con posterioridad a la reforma de 1994, éste prescribe claramente: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

El Poder Legislativo Nacional, delegó en el Poder Ejecutivo la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos en los términos de la Ley de Emergencia N° 25.561 y sus modificatorias, pero al mismo tiempo conservó para sí, las facultades de contralor de esta actividad a través de la Comisión Bicameral establecida al efecto. Por su parte, el Poder Ejecutivo Nacional encomendó a la UNIREN la actividad renegociadora de los contratos de servicios públicos, pero sujetando el perfeccionamiento de lo actuado al necesario referendun del Poder Ejecutivo Nacional y previa expedición convalidante del Honorable Congreso de la Nación.

### ***1.2. Situación de los juicios contra la República Argentina ante el CIADI.***

En el proceso de renegociación en estudio, la presión ejercida por parte de algunas empresas prestatarias de servicios públicos a través de los reclamos formulados ante el CIADI, resultó ser un fuerte condicionante en las modificaciones contractuales.

En las Cartas de Entendimiento se estableció, para aquellas empresas que interpusieron las demandas, un proceso a través del cual se suspendían las acciones hasta lograr su desistimiento.

En líneas generales, la suspensión de las acciones fueron condición previa para lograr la firma de las Actas Acuerdo, en tanto que el desistimiento debía operar diez días hábiles de finalizada la Audiencia Pública para tratar la REVISION TARIFARIA INTEGRAL.

A la fecha, aun no se concretó ninguna RTI, por lo tanto la gran mayoría de acciones iniciadas contra la República Argentina, no fueron desistidas.

A continuación se efectúa una descripción del estado en que se encuentran los reclamos ante el CIADI:

#### ***EDELAP S.A.***

Procedimiento suspendido hasta el 11 de diciembre de 2008. La primera suspensión se solicitó el 15 de mayo de 2006, segunda suspensión el 11 de diciembre de 2007 hasta el 11 de junio de 2008.

#### ***CAMUZZI INTERNACIONAL S.A. (controlante de CAMUZZI GAS DEL SUR S.A. y CAMUZZI GAS PAMPEANA S.A.).***

Procedimiento suspendido en fecha 1 de junio de 2007. Nueva suspensión hasta el 31 de octubre de 2008.

#### ***GAS NATURAL BAN S.A.***

Procedimiento suspendido en fecha 21 de julio de 2005. Nueva suspensión hasta el 1 de septiembre de 2008.

#### ***TELEFONICA S.A.***

Procedimiento suspendido en fecha 6 de octubre de 2006. Nueva suspensión hasta el 7 de octubre de 2008.

#### ***EDESUR S.A.***

Procedimiento suspendido en fecha 17 de febrero de 2006, con nueva suspensión hasta el 19 de noviembre de 2008.

#### ***EDENOR S.A.***

Procedimiento suspendido a partir del 17 de noviembre de 2005. Nueva suspensión hasta el 30 de junio de 2008.

---

*TRANSPA.*

Desistimiento del reclamo en fecha 23 de diciembre de 2006.

*FRANCE TELECOM.*

Desistimiento del reclamo en fecha 1 de marzo de 2006.

**1.3. Situación de los servicios públicos.**

En marco de la Ley de Emergencia Económica, se estableció el proceso de renegociación de los contratos de servicios públicos.

En ese proceso, la Institución asumió un rol activo, cuestionando sistemáticamente las asimetrías, desigualdades, inconsistencias, etc., observadas en las distintas Cartas y propuestas de entendimiento, entre la UNIREN y los diversos concesionarios y licenciatarios de servicios públicos.

En línea con ello, se cuestionaron judicialmente aquellos decretos ratificatorios de las Actas Acuerdos con sanción ficta, por considerarlos violatorios de la Constitución Nacional.

A continuación se efectuará una síntesis del detalle de la situación en la que se encuentran los distintos servicios públicos, volcados en el mencionado Informe:

*1.3.1. Contratos rescindidos.*

*Correo Argentino S.A.*

Rescindido a través del Decreto N° 1075/03.

*Transportes Metropolitanos Gral. San Martín S.A.*

Rescindido a través del Decreto N° 798/04

*Aguas Argentinas S.A.*

Rescindido a través del Decreto N° 303/06.

*Transportes Metropolitanos Gral. Roca S.A.*

Rescindido a través del Decreto N° 591/07.

*Transportes Metropolitanos Belgrano Sur S.A.*

Rescindido a través del Decreto N° 592/07.

*1.3.2. Servicio ferroviario de pasajeros.*

En la actualidad el servicio es prestado de manera deficiente, con deplorable estado de la infraestructura ferroviaria: material rodante, vías y estaciones, lo cual torna al servicio altamente riesgoso para el usuario. Sumado a ello, resultan sistemáticas las demoras y/o cancelaciones. La magnitud de este cuadro de situación, vulnera permanentemente los derechos de los usuarios.

Conforme la ejecución presupuestaria, al mes de agosto del año 2008 el Estado Nacional destinó \$ 1570 millones en concepto de subsidios para este servicio.

### *1.3.3. Servicio postal.*

A pesar del tiempo transcurrido de la rescisión del contrato, la calidad en la prestación, fundamentalmente en lo que a distribución de carta simple refiere, no se observó mejoría alguna.

Asimismo, el servicio plantea: carencia de procedimientos que permitan garantizar que el Servicio Postal Básico Universal sea prestado a todos los usuarios en igualdad de condiciones de celeridad y confiabilidad, igualando o superando los estándares fijados por la Unión Postal Universal para sistemas de similares características; falta de reapertura de estafetas cerradas por la anterior prestataria del servicio de correo; ausencia de tarifas accesibles a los usuarios al servicio de casillas de correo cuando estos deban necesariamente recurrir a ese medio por carecer de reparto domiciliario de correspondencia; falta de información clara, suficiente y verosímil sobre las características de los servicios y productos ofrecidos y sobre las obligaciones asumidas por el prestador y sus límites, en caso de eventuales pérdidas que den lugar a resarcimientos.

### *1.3.4. Servicio de aguas.*

Actualmente subsisten las problemáticas referidas a falta de presión de agua y de extensión de redes de agua y cloacas.

Ello atento a la persistencia del modelo cuestionado por esta Institución, donde una misma empresa presta el servicio, ante realidades y necesidades diferentes. Ejemplo de ello lo constituyen los nuevos programas de expansión que prevén este tipo de obras, recién para el año 2015.

### *1.3.5. Servicio eléctrico.*

EDELAP S.A., EDESUR S.A., EDENOR S.A.: Las tres empresas no cuentan con RTI, no desistieron de sus reclamos ante el CIADI y limitaron sus ingresos destinados a la reposición y ampliación de sus sistemas de distribución, afectando la calidad del servicio.

Ninguna de las transportadoras de electricidad cuenta con RTI. Al igual que las empresas de distribución de energía limitaron sus ingresos destinados a la reposición y ampliación de sus sistemas de transporte, afectando la calidad del servicio.

En el caso de TRANSENER S.A., se produjo un cambio accionario con posterioridad a la aprobación del acta acuerdo.

Los incrementos tarifarios autorizados a las transportadoras de energía fueron implementados bajo un sistema tal, que perjudicó decididamente los costos de distribución de todas y cada una de las distribuidoras de energía del interior del país, sean estas estatales o cooperativas. Esto explica la diferencia tarifaria de más de un 50% existente entre los cuadros tarifarios del Area Metropolitana respecto del resto del país.

Al mes de agosto de 2008, el Estado Nacional destinó \$ 7.473 millones en concepto de subsidios al sistema eléctrico. Durante el año 2007, el monto alcanzó los \$ 6.212 millones.

---

### *1.3.6. Servicio de gas por redes.*

El servicio de distribución y transporte de gas por redes, presenta como primer déficit la falta de inversiones en la producción.

Asimismo, desde el año 2002 al 2007 sólo se incorporaron 800 mil usuarios residenciales a la red, es decir sólo un 14 %.

La actual crisis del sistema fue oportunamente anunciada por la Institución: la caída de las reservas, la limitación del transporte y la falta de inversión de redes de gas para incorporar nuevos usuarios, denotan a todas luces la deficiente situación en la que se encuentra el servicio.

Un grupo importante de este sector no cuenta con ningún avance en el proceso de renegociación: Metrogas S.A., Distribuidora Gas del Centro S.A., Transportadora Gas del Sur S.A. y Transportadora Gas del Norte.

### *1.3.7. Servicio de telecomunicaciones.*

Los contratos con las licenciatarias básicas no se encuentran a la fecha renegociados.

El servicio de telecomunicaciones presenta serias deficiencias en lo que refiere a telefonía básica: excesivas demoras en instalación de nuevas líneas, en reparación de averías, en traslados de líneas. Ello en virtud del nuevo modelo de gestión planteado por las licenciatarias en las que prioriza aquellas líneas que cuentan con varios servicios tales como banda ancha, quedando relegados los servicios que no posee internet. Este modelo le aporta importantes ganancias a la empresa.

Otras temáticas refieren a la falta de constitución del Fondo Fiduciario del Servicio Universal y a la subvención de la telefonía fija a la telefonía móvil, a pesar del notable crecimiento de esta última.

### *1.3.8. Terminales portuarias.*

Del análisis de esta Institución surgió que las terminales portuarias vieron incrementadas sus ganancias operativas, tal el caso de TERMINALES PORTUARIAS RIO DE LA PLATA S.A. que ascendió a un 220%.

La dolarización de las tarifas se efectuó por un Acta Acuerdo “transitoria”. En la Audiencia Pública, podría haberse revisado la misma. A pesar de ello, esas tarifas dolarizadas fueron convalidadas.

Esta situación llevó a que los valores tarifarios del Puerto de Buenos Aires, perdieran competitividad respecto al de Montevideo. La gravedad de esta situación, radica en que el Estado Nacional permite el incremento del costo nacional que limita el comercio exterior del país.

### *1.3.9. Ferrocarriles de carga.*

En este servicio las principales deficiencias versan sobre: la ineficiente categorización de la red ferroviaria, la destrucción del patrimonio nacional, los graves incumplimientos a los contratos de concesión, la ausencia de tarifas reguladas, como así también las limitaciones a la accesibilidad del servicio.

---

Sumado a ello, el Organismo de Control plantea serias deficiencias en el ejercicio de sus funciones, entendiendo además que éste no es un servicio público.

Así las cosas podemos afirmar que la sobreutilización de la red vial nacional por parte del transporte automotor de cargas, tiene su origen en la deficiente prestación del servicio ferroviario de cargas. Y es en razón de ello, que se ven incrementados los riesgos para todos los usuarios de la red vial.

#### *1.3.10. Transporte automotor de pasajeros.*

Esta Institución exigió respecto a este servicio que se redefina el sistema de manera integral.

Ello en el entendimiento que resultando necesarios los subsidios al servicio de transporte automotor de pasajeros, los mismos deben otorgarse mediante un proceso dotado de transparencia: con rigurosos controles, con participación de los usuarios en ellos, sin discriminación ni arbitrariedades y que los destine a fortalecer la calidad y no la gestión empresaria.

Hasta el mes de agosto de 2008, el Poder Ejecutivo Nacional otorgó \$ 1400 millones, en concepto de subsidios para este servicio.

#### *1.3.11. Red de accesos a la Ciudad de Buenos Aires.*

Los contratos de la red de acceso a Buenos Aires: AUSOL S.A., GRUPO CONCESIONARIO DEL OESTE S.A., AEC S.A. y CONVIARES S.A., plantean idéntica problemática, esto es, el usuario a través del pago de la tarifa de peaje financia las obras, previo a su concreción. Se encuentra demostrado a todas luces que este modelo caducó.

Resulta necesario la modificación del mismo: las empresas deben estar obligadas al pago de las obras y, una vez finalizadas las mismas, recién debe trasladarse al usuario su costo.

#### *1.3.12. Concesiones viales.*

Fue criterio de esta Institución que, todos los análisis efectuados aconsejaban la rescisión de los contratos con CAMINOS DEL VALLE S.A. y CAMINOS DEL RIO URUGUAY S.A. y no su renegociación. Ello en virtud de que las empresas resultaron a todas luces incumplidoras de sus obligaciones para con el Estado Nacional.

En octubre de 2008 vencieron los contratos de los corredores viales Nros. 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

Sin perjuicio de ello, a la fecha, ni el OCCOVI, ni la Secretaría de Obras Públicas, se encuentran elaborando los Pliegos de Bases y Condiciones para el llamado a una nueva licitación. Todo indicaría que se efectuaría una prórroga de los mismos.

Sumado a lo expuesto, esta Institución efectuó una denuncia en el fuero penal, dados los graves accidentes ocurridos en la Ruta Nacional N° 9 entre los Kms. 115 y 150 por la niebla y quema de pastizales, solicitando se investigue la autoría y responsabilidad por acción u omisión de funcionarios nacionales y/o provinciales, atento el poder de policía y la obligación de garantizar la seguridad vial que revisten los mismos. También se solicitó se



investigue la responsabilidad de los concesionarios de la Ruta Nacional N° 9.

#### **1.4. Contabilidad regulatoria.**

Resulta de vital importancia que el Estado Nacional como regulador de los servicios públicos, establezca y exija el cumplimiento, para todos los servicios públicos, normas de contabilidad regulatoria que incorporen, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) contabilizar separadamente los servicios regulados de los no regulados;
- b) determinar estructuras de costos eficientes que sean utilizadas como parámetros para calcular la eficiencia de las empresas y sobre la base de las cuales se calculan tarifas y subsidios y
- c) establecer pautas de endeudamiento prudentes que deberán cumplir las empresas, que eviten excesos con riesgo para la calidad y la prestación de los servicios.

#### **1.5. Conclusiones.**

Habiendo efectuado un análisis integral del proceso de renegociación de contratos de servicios públicos en los últimos 6 años, podemos concluir que el mismo resulta a todas luces inconstitucional a partir de la aprobación ficta de múltiples contratos.

Esta metodología es sostenida por el Gobierno Nacional, a quien le resulta funcional para su manejo.

En este esquema, el usuario es transformado en rehén, en tanto que los empresarios resultan ser cómplices, a partir de su rol pasivo, ante las inconsistencias en los procedimientos y la inseguridad jurídica que ello genera.

A seis años vista de iniciado el proceso, el nivel de acuerdos alcanzados conforme las previsiones de la Ley N° 25.561 y s.s., es prácticamente nulo, lo que demuestra a todas luces un contexto de fragilidad jurídica de gran magnitud.

Tratándose de servicios públicos y siendo estos claves para el desarrollo económico del país, esta NO RENEGOCIACION afecta de forma clara y directa, ese desarrollo.

Tal como se desprende del análisis efectuado precedente, el estado de los servicios públicos a partir de la aplicación de este modelo, se encuentra deteriorado. Ni siquiera, la intervención del Estado en la prestación de los mismos, ha mejorado significativamente la calidad de los mismos.

Más allá de las críticas efectuadas a las pautas para la realización de la REVISION TARIFARIA INTEGRAL, la misma constituye un elemento de quiebre al modelo de privatización. La persistencia en sostener las continuas prórrogas para su concreción, denota la voluntad de sostener el modelo anterior.

En línea con ello, en el año 2004, se anunció el proyecto de creación de un Marco Regulatorio de los Servicios Públicos sujeto a aprobación del Honorable Congreso de la Nación.

De haber sido aplicados en tiempo y forma estos dos instrumentos citados (RTI y Marco Regulatorio) se hubiera constituido la verdadera ruptura del modelo de privatización.

En el mismo orden de ideas, puede señalarse el papel que llevan a cabo los entes reguladores de los servicios, constantemente intervenidos, y cuyas funciones son llevadas a cabo de manera deficiente.

Durante el proceso de privatización, encarado a partir del dictado de la Ley de Reforma del Estado, se firmaron contratos de concesión condicionados por un Estado quebrado, los que fueron permanentemente renegociados, amparados en imprecisiones e indefiniciones normativas y contractuales que sirvieron de sustento a las empresas para efectuar permanentes reclamos administrativos y judiciales.

A partir del año 2002, a través de la Ley N° 25.561 de Emergencia Económica se modificaron las reglas sociales, políticas y económicas del país, disponiéndose la renegociación de los contratos de obras y servicios públicos.

El esquema normativo planteado a partir de la declaración de emergencia económica, eliminó funciones inherentes a los Reguladores.

Así las cosas, se dotó de poder a la UNIREN, interviniendo ésta en decisiones trascendentales que repercuten en la prestación del servicio y el usuario.

Esta quita y superposición de funciones a partir del dictado de diversas normativas, lleva a zonas grises a la prestación y a la inseguridad jurídica, sin que existan miras de reestructurar los servicios de una manera seria y transparente, que proteja definitivamente los derechos de los usuarios.

Este mentado modelo, generó un costo económico por parte del Estado que debió soportar la sociedad toda. Así las cosas, el Poder Ejecutivo Nacional destinó entre el 2007 y el mes de agosto de 2008 la suma de \$ 20.180 millones, en concepto de subsidios al servicio ferroviario de pasajeros, al transporte automotor de pasajeros y el sistema eléctrico nacional.

El quiebre constitucional, un bloque normativo difuso, ausencia de controles, reclamos no desistidos ante el CIADI, contratos sin ningún avance en la renegociación, constituyen un escenario carente de políticas públicas que nos permite afirmar que estamos ante una “no renegociación”.

Por eso reiteramos: este esquema jurídico, técnico y económico, es sostenido por el Gobierno Nacional, transformando al usuario en perjudicado, en tanto que los empresarios resultan cómplices, a partir de su rol pasivo, ante las inconsistencias en los procedimientos y la inseguridad jurídica que ello genera.

Así como se sostiene en el ámbito judicial, esta Institución en el marco del artículo 31 de la Ley N° 24.284, entendió necesario la elevación de un Informe Especial al Honorable Congreso de la Nación, puntualmente a la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo, con el objeto de solicitar al Parlamento requiera el reenvío de todos los acuerdos para su análisis y aprobación, única manera de lograr un encuadre jurídico sólido, acorde a ley y a la Constitución Nacional, otorgando así verdaderas garantías a los usuarios, consumidores, prestadores y al propio Estado Nacional.

## ***2. Informe sobre el servicio subterráneo de pasajeros.***

Es importante señalar que a través de la reforma constitucional del año 1994, la pirámide jurídica se vio significativamente modificada en lo relativo al orden de prelación de

---

las diferentes normas, en cuanto a los tratados con jerarquía constitucional equivalente, estableciendo que la Constitución y dichos tratados se encuentran en un plano superior.

Ello implica una prioridad en la protección de los derechos humanos, culturales sociales y económicos.

Los derechos humanos son la expresión directa de la dignidad de la persona humana, conforman una obligación para todos y todo Estado debe estar jurídicamente interesado en la protección de estos derechos del hombre.

Puntualmente, en el artículo 42 de la Constitución Nacional se estableció el derecho de los consumidores y usuarios y la obligatoriedad de todas las Autoridades de protegerlo.

En ese marco los usuarios del servicio subterráneo de pasajeros, tienen el derecho a que el mismo se preste en condiciones de continuidad, de calidad y de eficiencia.

Esta Institución tiene una finalidad perfectamente determinada: proteger los derechos del ciudadano y de la comunidad. Dentro de su competencia quedan comprendidas las personas jurídicas privadas prestadoras de servicios públicos, en el caso la empresa METROVIAS S.A.

Asimismo el artículo 24 de la Ley N° 24.284 establece que todos los organismos públicos, persona físicas o jurídicas públicas o privadas están obligadas a prestar colaboración al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION en sus investigaciones o inspecciones.

Atento los principios reseñados la Institución, entendió necesaria la elaboración de un informe tendiente a determinar las condiciones de mantenimiento del servicio y si podría verse afectada la seguridad de los usuarios, del cual sólo se expondrá aquí una breve síntesis.

Atento a la complejidad de la temática en estudio, se estimó conveniente que profesionales especializados en la materia efectúen el estudio técnico ya reseñado. El grupo estuvo integrado por ingenieros, contadores y abogados.

El trabajo tuvo por objeto evaluar las condiciones técnicas del servicio de transporte de subterráneo prestado por la empresa Metrovías S.A.

El informe se elaboró a partir del análisis de la documentación obrante en la Institución aportada por la concesionaria, la CNRT y la Secretaría de Transportes, entrevistas a funcionarios de Metrovías S.A de la Gerencia de Material Rodante e Instalaciones fijas, como así también la observación directa en instalaciones de la empresa.

El análisis abarcó el estado de situación del material rodante y las instalaciones fijas de las cinco líneas, A, B, C, D y E, del servicio de transporte subterráneo de pasajeros.

En lo que refiere a este último punto, el equipo técnico efectuó relevamientos muestrales sobre instalaciones fijas y material rodante en los siguientes lugares:

- Talleres Polvorín, Constitución, Rancagua, Canning, Congreso, San José y CAF Barracas.
  - Línea B y Subestación transformadora Estación Carlos Pellegrini.
  - Línea D y Subestación transformadora Estación 9 de Julio.
-

- Línea C y Subestación transformadora Estación Lima.
- Puesto Central de Operaciones de Metrovías (PCO).
- Observación de la máquina bateadora que opera en Línea E.

El servicio de transporte de subterráneos en análisis tiene una extensión geográfica de 39,5 kilómetros recorridos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y está conformado por una red de SESENTA Y SEIS (66) estaciones y NUEVE (9) próximas a incorporar. Transporta anualmente más de 260 millones de pasajeros.

La demanda diaria del transporte subterráneo por parte de los usuarios posee características estacionales, según las franjas horarias, determinando demandas de horarios picos y valles. Para atender la misma, se modifican las frecuencias del servicio. En horario pico se aumenta la frecuencia de los trenes y en horarios valles, se reduce.

La frecuencia del servicio tiene una relación directa con el tiempo de espera del usuario en la estación, el tiempo de viaje a destino y la comodidad del mismo en cuanto a la densidad de pasajeros por unidad.

De esta manera el servicio requiere, para cada frecuencia, de una determinada cantidad de formaciones y de una capacidad técnica de aceleración y frenado de los coches, el sistema de señales y el estado de las vías.

Luego de haberse analizado distintos elementos se concluyó que la infraestructura ferroviaria resulta deficiente desde su estructura básica, presentando las siguientes aristas: antigüedad y estado de la flota, diversidad tecnológica, exigencias de frecuencias y demanda de usuarios. Se destaca que en el informe no se contempló el estudio de la calidad de las estaciones.

La antigüedad de la flota afecta a dos puntos claves del sistema de transporte de subterráneos:

- capacidad de aceleración.
- fallas.

Ambos ítems limitan en forma terminante la inclusión de nuevas formaciones al sistema, que permitan aumentar la frecuencia. La frecuencia va a estar determinada por la unidad de menor aceleración, es decir por la más antigua.

Las fallas instalan en el sistema las demoras en la frecuencia y la disponibilidad de las formaciones. Por ende para aumentar la frecuencia se requerirían de unidades de menor antigüedad y mayor tecnología.

Los fallos en las puertas constituyen un riesgo en el servicio como así también las fallas neumáticas.

De los datos plasmados en el informe surge que pocos de los mantenimientos programados se cumplieron al 100%.

La categoría revisión general o integral del mantenimiento preventivo implica la renovación total de la unidad de acuerdo a los kilómetros recorridos. Al respecto, resulta llamativo que este mantenimiento no fue aplicado a ninguna unidad durante el período de un año, máxime si se tiene en cuenta la antigüedad y la diversidad del parque. También podemos

destacar que a mayor antigüedad del parque, los períodos entre los cuales deben ejecutarse los programas de mantenimiento son más cortos.

En este contexto, la empresa y la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, priorizan el cumplimiento de las frecuencias exigidas, en desmedro de la calidad del servicio que recibe el usuario.

Para cumplir con las frecuencias, deben reprogramar sistemáticamente los mantenimientos previstos, incrementando así las probabilidades de fallos y deficiencias en la prestación y continuidad del servicio, con un perjuicio directo al usuario. En este contexto, el usuario recibe un servicio de menor calidad y con mayor riesgo.

Esta problemática se intensificará con las nuevas estaciones previstas en las diferentes líneas, como así también de continuar con la misma política de compra de coches que otros países desechan dada su antigüedad y uso. Toda ampliación incrementará las deficiencias citadas.

Las formaciones deben utilizar como cocheras los andenes de las estaciones por la carencia de instalaciones adecuadas, lo que afecta la operatividad del servicio tanto al inicio de las operaciones como a la finalización del mismo. El 60% promedio ponderado de la flota no posee un sistema de estacionamiento adecuado; incorporando los talleres a este análisis, sólo la Línea A no presenta un déficit limitante.

La densidad de pasajeros en horario pico exige un incremento en las frecuencias del servicio. Premisa de imposible cumplimiento, toda vez que la tecnología de los coches y de los sistemas de señales, no están en condiciones de lograr una mejora sustancial en el aumento de las frecuencias de servicio por debajo de los DOS (2) minutos. (Estándares operativos de otros subterráneos latinoamericanos caso Venezuela, Brasil, México).

### ***3. Informe compra de acciones de Telecom.***

En el mes de abril de 2007 AT&T Inc. y América Móvil S.A y Telmex (Grupo Slim), se retiró de las negociaciones para adquirir el paquete accionario de Olimpia S.A.

En el mismo mes Telefónica de España anunció la compra de la financiera Olimpia S.A. (80% Pirelli & C.) mediante Telco (42% de Telefónica; 28,1% Assicurazioni Generali; 10,6% Mediobanca; 10% Sanpaolo y 8,4% Sintonia SpA), por un total de 23,6 %

En ese contexto resultó necesario plantear en el marco de las atribuciones conferidas por la manda constitucional y las previsiones de la Ley N° 24.284 si esta operación vulnera los derechos del universo de usuarios del servicio básico telefónico de Argentina.

#### ***3.1. Bloque normativo.***

El ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones se encuentra sometido al cumplimiento estricto de cláusulas constitucionales, de tratados internacionales y de normas legales, tendientes a garantizar los derechos de opción de los usuarios y a establecer definitivamente la competencia, evitando toda forma de distorsión de los mercados.

Dicho bloque legal se sustenta en los principios que gobiernan la libertad de comercio, el libre acceso al mercado, la fluida y libre circulación de toda información útil, la ausencia de intervenciones que lo distorsionen y la exclusión de toda disposición que

favorezca los monopolios y/o privilegios

El dictado del Decreto N° 264/1998 de Desregulación de las Telecomunicaciones implicó una mayor competencia entre las prestadoras, lo que se tradujo en un mayor beneficio para los usuarios, mediante una mejor calidad de servicio a un menor precio.

Así las cosas, y más allá de los ribetes que conlleva esta operatoria y los intereses económicos existentes en torno a ella, podríamos afirmar que las consecuencias de la misma se producirán en nuestro país, vulnerando la libre competencia y la debida protección del interés económico general y de los usuarios argentinos.

Ante tal premisa, el Estado no puede hacerse a un lado ni minimizar la situación a una operatoria comercial, debiendo tener un rol activo en la tutela de los usuarios del servicio básico telefónico involucrados y la protección del interés económico general.

El Decreto N° 731/1989, referido a la privatización de ENTEL y las normas reglamentarias de la empresa, tiende a desmonopolizar el sistema de telecomunicaciones, a los fines de dotarlo de mayor eficiencia en beneficio de los usuarios.

Por su parte el Capítulo III del Decreto N° 62/90 mediante el cual se llama a Concurso Público Internacional con base, para la privatización de la prestación del servicio público de telecomunicaciones y se aprueba el Pliego de Bases y Condiciones, prevé en el punto 3.1.1. que los Operadores que participen en el Concurso deberán presentarse individualmente o como Integrantes de un Consorcio, pero no podrán hacer uso de ambas alternativas. En el supuesto de presentarse como Integrantes de un Consorcio no podrán integrar ningún otro.

El capítulo VII, de constitución de las Sociedades Licenciatarias y Transferencias de sus Acciones del mismo cuerpo legal prevé, en el punto 8.6.7. que ninguna Sociedad Licenciataria u Operador Independiente podrá ser titular, ni controlar, directa o indirectamente, más de una licencia en una misma área de servicio de S.R.M.C., contemplando un régimen de penalidades.

Por su parte, el Decreto N° 264/1998 de Desregularización de las Telecomunicaciones, prevé en su artículo 5° que las sociedades deberán acreditar, antes de la adjudicación de las respectivas licencias, no tener vínculos societarios o accionarios, ni sujeción económica o jurídica con las LSB o entre sí, sus accionistas directos o indirectos, sus operadores, y, en todos los casos, las sociedades controladas por aquellos. La verificación de la existencia de cualquiera de las circunstancias precedentemente vedadas, dará derecho a declarar la caducidad de la licencia previa intimación a regularizar la situación, conforme al artículo 38 del Decreto N° 1185/90 (Régimen sancionatorio de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones).

El artículo 20 reza “SEPARACION DE NEGOCIOS. Dispónese que a efectos de garantizar una efectiva competencia, a partir de la finalización del período de transición, las LSB no podrán tener negocios comunes entre sí, a cuyo fin deberán haber escindido los que actualmente compartieren ... la prestación de los servicios de telefonía básica podrá efectuarse mediante compañías separadas o mediante la creación de unidades de negocios diferentes dentro de la propia empresa, una vez verificado por la SECRETARIA DE COMUNICACIONES de la PRESIDENCIA DE LA NACION, que se aplica la metodología de costos prevista por el Reglamento General de Información Económica Contable y de Costos y sus normas complementarias, de modo de contar con la información necesaria para

evitar distorsiones en el mercado”.

De los considerandos del Decreto N° 764/2000 de Desregulación de los Servicios, surge que la Ley de Reforma del Estado y Emergencia Administrativa, en su artículo 10, dispuso la exclusión de todos los privilegios y/o cláusulas monopólicas y/o prohibiciones discriminatorias, aunque derivaren de normas legales, cuyo mantenimiento obste a los objetivos de la privatización o que impida la desmonopolización o desregulación de los servicios públicos ... Que el referido régimen, se sustenta en los principios que gobiernan la libertad de comercio, el libre acceso al mercado, la fluida y libre circulación de toda información útil, la ausencia de intervenciones que lo distorsionen y la exclusión del ordenamiento jurídico de toda disposición que favorezca los monopolios y/o privilegios

Puntualmente el artículo 13.3 de la referida norma establece que los Prestadores Históricos, conforme al Decreto N° 62/90 y sus modificatorios, deberán respetar las normas que sobre la materia les rige según las licencias oportunamente otorgadas por el Poder Ejecutivo Nacional.

Posteriormente el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL estableció expresamente el deber de las autoridades de proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales y a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

El ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones se encuentra sometido al cumplimiento estricto de cláusulas constitucionales, de tratados internacionales y de normas legales, tendientes a garantizar los derechos de opción de los usuarios y a establecer definitivamente la competencia, evitando toda forma de distorsión de los mercados.

### ***3.2. Actuación del Defensor del Pueblo de la Nación.***

Atento las facultades previstas en la Ley N° 24.284, el Defensor del Pueblo de la Nación, promovió una actuación de oficio.

En el marco de la misma se cursaron sendas requisitorias a la Comisión Nacional de defensa de la Competencia; a la Comisión Nacional de Valores del Ministerio de Economía y Producción; a la Secretaría de Comunicaciones y a la Comisión Nacional de Comunicaciones.

Por su parte la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia informó a esta Institución que había iniciado una diligencia preliminar que tramitaba en el Expediente S01:0147971/2007 de siete cuerpos.

Las actuaciones se iniciaron al tomar en conocimiento en mayo de 2007, a través de medios periodísticos de la presunta operación, disponiendo la apertura de una Diligencia Preliminar a efectos de determinar si tal operación debió ser notificada ante esa Comisión, de acuerdo a las previsiones de los artículos 6° y 8° de la ley N° 24156.

La última medida adoptada a octubre de 2007 fue el dictado de la Resolución N° 78/2007 por medio de la cual se ordenó designar dos veedores observadores , uno por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia y otro por la Comisión Nacional de Comunicaciones, a fin de que presenten informes quincenales ante los citados organismos, con el objeto de denunciar cualquier acto o hecho que haya llegado a su conocimiento que pudiese afectar los intereses públicos y todo lo tendiente a establecer la participación de

---

Telefónica S.A. (España) en Telecom Argentina S.A.

La Comisión Nacional de Valores del Ministerio de Economía y Producción informó que en la Gerencia de Emisoras se inició el Expediente N° 1273/2007 caratulado: “Telecom Argentina S.A. s/seguimiento hecho relevante acciones Olimpia S.A.”.

La CNC puso en conocimiento de esta Defensoría que la única actuación iniciada en esa Comisión ha sido el dictado de la Resolución CNC N° 4265/07 por medio de la cual se procedió, con el objeto de asegurar el cumplimiento del cometido enunciado en el artículo 16 de la Ley N° 25.156, a designar un veedor observador a efectos de tutelar los intereses públicos, del mercado, de la competencia, de usuarios y consumidores.

Posteriormente, esta Institución solicitó copia del informe final de los Veedores que fue remitido en carácter confidencial por la CNDC a partir de la intimación cursada mediante la Resolución DP N° 21/08.

Por su parte la Secretaría de Comunicaciones mediante nota de mayo de 2007 se limitó a informar que a esa fecha no se había expedido, toda vez que en legislación antitrust la CNDC tiene competencia primaria.

Atento los escuetos extremos vertidos por el Secretario de Comunicaciones se cursó un pedido de informes ampliatorio en el cual se reseñó todo el bloque normativo de las telecomunicaciones y se le solicitó precise si a criterio de esa Secretaría la operación en trato contraría las referidas normas.

En fecha 9 de junio de 2008, la Secretaría nuevamente se limitó a responder que no habiéndose configurado nuevas circunstancias que innoven las ya informadas, aun no se ha pronunciado sobre la operación.

Concatenadamente, atento la nueva información brindada por la Comisión Nacional de Comunicaciones a esta Institución, en cuanto “...no ha elaborado el informe que prevé el Art. 16 de la Ley 25.156, toda vez que el mismo no le ha sido requerido”, se solicitó a ese Ente tenga a bien indicar si considera que la operación en trato contraría el bloque normativo de las telecomunicaciones.

Al respecto la CNC precisó que “...las normas citadas por el señor Defensor del Pueblo de la Nación se encuentran vigentes, advirtiéndose ‘prima facie’ las limitaciones y condicionamientos que tanto el Pliego de Bases y Condiciones como las demás normativas vigentes en la materia establecen respecto de una operatoria de compra de acciones entra las licenciatarias involucradas.” Sin embargo a efectos de emitir opinión precisa que “...resultaría menester conocer acabadamente la forma en que las vinculaciones societarias se materializaron, las características y alcances de dicha operación y su incidencia en las operadoras involucradas...”. Asimismo indicó que no cuenta con tal documentación toda vez que “...el tema se desarrolla en órbita de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia.”

Llamativamente, en fecha 2 de julio de 2008, se da a conocer a través de la página web de un matutino, los términos de la Nota S.C. N° 1004/08 de fecha 26 de junio de 2008, a través de la cual la Secretaría de Comunicaciones ha dispuesto que Telecom Italia y Telecom Italia Internacional deberán abstenerse, sin la previa aprobación expresa y fehaciente de esa Secretaría de celebrar cualquier contrato, convenio o acto jurídico que implique o pueda llegar a implicar un incremento, por cualquier título o causa, de su participación accionaria,



directa o indirecta, en Sofora, Nortel, Telecom Argentina o Telecom Personal.

Es importante destacar que lo dispuesto por la SeCom en la citada nota, fue requerido en forma sistemática por esta Institución, obteniendo meras respuestas dilatorias o evasivas al respecto.

### ***3.3. Situación del mercado de las Telecomunicaciones en Argentina.***

La privatización del servicio básico telefónico se llevó a cabo sin un marco regulatorio ni organismo regulador aprobado por ley.

Como consecuencia de ello, existe una profusa cantidad de decretos, reglamentaciones y resoluciones que surgieron frente a situaciones coyunturales.

Es comprensible entonces que el sector haya funcionado en condiciones de incertidumbre y alta conflictividad al momento de resolver los diferendos que se plantearon.

Estas fallas que se observaron en el proceso de privatización, se mantienen hasta la fecha.

En cuanto a la competencia efectiva de mercado, a pesar de las reiteradas declaraciones en la normativa.

Ahora bien, en cuanto a la desregulación del mercado es importante recordar que desde que se otorgaron las licencias se previó un período de exclusividad, y posteriormente su desregulación. La misma, debería implicar una mayor competencia entre las prestadoras que se traduce en un beneficio para los usuarios, a través de una mejor calidad y un menor precio.

El período de exclusividad se encuentra vencido y aún no se han instrumentado las medidas necesarias para que la competencia sea viable.

En el marco de la desregulación, resulta indispensable que se resuelvan al menos dos cuestiones fundamentales definidas en el Decreto N° 764/00 de Desregulación de los Servicios: interconexión y servicio universal.

Cuando hablamos de interconexión nos referimos a la utilización de las redes troncales de los operadores existentes (o históricos) por parte de las nuevas empresas que ingresan al sector.

Ello es fundamental para que haya competencia, ya que si las entrantes no pueden conectarse con la red existente, no pueden acceder a los usuarios de las actuales prestadoras. Como consecuencia de ello, podrán ofrecer un servicio muy limitado, y le resultará casi imposible atraer nuevos usuarios.

Sin interconexión, la red del nuevo operador funcionará como un circuito cerrado, exclusivo para quienes estén conectados a ella.

El mayor interés está en los nuevos competidores, que tendrán en el precio y en la calidad de la interconexión, un elemento clave en la viabilidad de su negocio.

Las condiciones de interconexión (que incluyen aspectos relativos al precio, y otros de carácter técnico-operativo y administrativo), influyen en la toma de decisiones tanto de los operadores preexistentes como de los nuevos.

---

Es necesario incrementar el grado de competitividad del mercado. Para ello son fundamentales todos los aspectos que hacen a la interconexión de los demás prestadores con la red preexistente.

Otro aspecto de la desregulación que debe definirse es el Servicio Universal.

A través del Decreto N° 764/00 también se crea el Reglamento del Servicio Universal.

El Servicio Universal contempla distintos aspectos: el social, vinculado con el derecho fundamental que todos los ciudadanos tienen de comunicarse para alcanzar la pertenencia plena dentro de una comunidad. A su vez, es un elemento básico para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y comunicación y el aspecto económico en cuanto a la posibilidad de acceder a los servicios de telecomunicaciones con una calidad determinada y precios accesibles, con independencia de su localización geográfica.

Es importante destacar que a la fecha no está constituido el Fondo Fiduciario del Servicio Universal (FFSU), a pesar hallarse prevista su implementación antes del 01/01/2001. A través del Decreto N° 558/2008 se substituyó el Anexo III del Decreto N° 764/00.

La falta de constitución del Fondo Fiduciario del S.U. profundiza las desigualdades regionales y, en la medida que no se brinden soluciones estructurales a los pueblos o regiones, a largo plazo, las desigualdades se verán agudizadas.

Los contratos con las empresas telefónicas fueron sometidos a una renegociación. Se firmaron las Cartas de Entendimiento, las mismas fueron sometidas a Audiencias Públicas entre los meses de abril y mayo de 2007 y hasta la fecha, no se produjeron avances en el tratamiento de las mismas.

En cuanto a las Cartas de Entendimiento las mismas resultaron abstractas y carentes de precisiones, y en ese contexto se mencionó que las licenciatarias cumplieron aceptablemente con sus obligaciones sin brindar mayores detalles. Las Cartas de Entendimiento fueron rechazadas por el Defensor por entender que las mismas eran vagas, abstractas, y no definieron cuestiones de fondo como: metas, obligaciones, inversión en infraestructura en las redes, interconexión, Servicio Universal, Fondo Fiduciario del Servicio Universal.

Ahora bien, vamos a efectuar un análisis de la situación del mercado de la telefonía con posterioridad a la desregulación.

Entre los años 2001 y 2007 las líneas instaladas crecieron sólo un 5%, en tanto que las líneas en servicio un 8,75%. Los teléfonos públicos sufrieron una disminución del 4% en tanto que el mayor crecimiento se produce con la telefonía celular que alcanzó un 428%.

En cuanto a las líneas en servicio por operador: las históricas concentran el 91% del mercado, las entrantes un 4% y las independientes un 5%.

En todo este proceso el usuario del servicio básico telefónico resultó ser uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de las telecomunicaciones en la Argentina a través del pago de la tarifa.

---

### **3.4. Conclusión.**

Como conclusión de todo lo señalado, podemos afirmar que el mercado continúa en una situación claramente monopólica, con marcadas barreras para el ingreso de nuevos competidores. Si a este contexto se le suma esta nueva concentración, el perjuicio a los usuarios del servicio básico telefónico se profundiza quedando en una entelequia la desregulación prevista en el bloque normativo argentino vigente.

El contexto actual veda al usuario la posibilidad de elección de servicios a mayor calidad y menor precio, principios básicos de un régimen en real competencia.

Por el contrario, el actual usuario cuenta con prestaciones deficitarias con costos que no se ajustan al servicio brindado.

Así las cosas, se reafirma que la concentración tornará por demás ilusoria la posibilidad de competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones argentino.

De ello entonces se desprende que nuevamente el usuario resultará el mayor perjudicado con la aprobación de esta operatoria, toda vez que la misma vulneraría los principios establecidos en el artículo 42 de la Constitución Nacional.

### **4. Informe sobre escasez de monedas en el mercado.**

Con motivo de las persistentes presentaciones de ciudadanos que reclamaban por los perjuicios sufridos a raíz de la insuficiente circulación de monedas, se inició una investigación tendiente a determinar los motivos del faltante.

En respuesta a los requerimientos efectuados por esta Institución, el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA remitió un informe con fecha 18 de marzo de 2008, en el que se sostuvo que “la emisión y circulación de monedas en Argentina se adecua razonablemente al patrón regional de economías en desarrollo” reconociendo asimismo que “fruto de la escasez de datos internacionales sistematizados, no debería descartarse un déficit generalizado en la región”.

En cuanto a las medidas adoptadas, indicó el Ente Rector que:

- A marzo de 2008 el circulante en monedas era de 1.100 millones de pesos aproximadamente que representa un 2,2% del total circulante, una de las tasas más bajas de toda la región.
  - Fruto de la coordinación con la Casa de la Moneda, se había logrado en 2007 una acuñación superior a la de los 13 años anteriores.
  - Se tramitaba la adquisición de dos prensas acuñadoras para la Casa de la Moneda, para ser puestas en funcionamiento durante el año 2008. Las mismas posibilitarían incrementar la acuñación en más del 50% durante 2008 para llegar a duplicarla durante el 2009.
  - Modificaron las normas sobre circulación monetaria, incrementando de \$50 a \$100 la obligación de los bancos de entrega de cambio al público, aumentando las multas aplicables de \$1000 a \$10.000 y habilitando un canal telefónico gratuito y otros para formular denuncias contra los bancos que no cumplan.
  - Se implementó un plan de provisión directa a grandes usuarios.
-

- Se puso en marcha un régimen informativo para detectar la cantidad de monedas que posee cada entidad financiera, de manera de poder detectar demoras y hacer más eficiente el sistema de distribución.
- Se advirtió la necesidad de desplegar campañas de difusión masiva de información a fin de prevenir el atesoramiento excesivo por parte de los usuarios.
- Se formuló una denuncia contra una empresa de Autotransporte de Quilmes y se formuló una presentación ante el Procurador General de la Nación solicitando la realización de una investigación preliminar.

Las conclusiones apuntadas, se apoyaron en un informe elaborado por el BCRA que - en lo principal- evidencia:

- Una situación comparativa del stock de monedas circulante en diferentes países latinoamericanos, a los que se consideran asimilables.
- A partir del 2003, con un 2,2% del circulante total, la Argentina muestra el porcentaje más bajo de la región, siendo en el 2006 inferior al 2%. Según el estudio, ello se explica por el importante crecimiento del circulante en billetes.
- En cuanto al stock por habitante (en la Argentina, 100 por habitante aproximadamente), se observa una notable diferencia con los países comparados, e particular Chile, que tiene más de 400 monedas por habitante.
- En cuanto a los flujos de ingreso de nuevas monedas, la Argentina muestra también un nivel comparativo bajo (y un paulatino descenso interanual desde 2003), con menos de 8 por habitante en el año 2006.
- El mismo estudio destaca que en los Estados Unidos y Reino Unido, con economías más estables que suponen menor tasa de pérdida por desvalorización, tienen flujos respectivamente de 70 y 24 monedas anuales por habitante.
- Se debe destacar que de compulsas realizadas se ha verificado que ninguno de los países comparados en el estudio ha implementado sistemas de pago exclusivo con monedas en el transporte automotor de pasajeros como en la Argentina (capital y conurbano) lo que supone una demanda, por éste solo concepto, de aproximadamente 100 millones de pesos mensuales (conf. Estadísticas de la CNRT).

De lo reseñado precedentemente se entendió que el circulante actual en metálico y los flujos de ingreso de nuevas monedas acuñadas resultan ostensiblemente insuficientes para las necesidades del mercado. Esta situación es conocida por el Ente Rector que en sus propios estudios ha verificado un circulante inferior al promedio de la región, sin tomar en consideración datos sobre la demanda, la que, por la importante influencia ejercida por el autotransporte de pasajeros, es superior a la de los países comparados.

Sin perjuicio de que el atesoramiento por parte de particulares pueda encuadrarse dentro de alguna figura delictiva o como infracciones a normas emitidas por el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, la situación de escasez y las maniobras especulativas ya son tan evidente como los perjuicios que generan a los usuarios y eso compromete la responsabilidad del Estado por omisión en el ejercicio de sus funciones.

Las medidas que apuntan a la inyección de monedas nuevas, como la adquisición de nuevas prensas o licitaciones de monedas y cospeles, pueden resultar útiles para paliar la situación a mediano plazo, pero no soluciona el faltante de corto plazo ni tiene la aptitud de evitar que la situación de especulación y atesoramiento por parte de particulares se reedite cíclicamente.

El atesoramiento en empresas de transporte de caudales puede tener gran influencia pero no es el único factor que determina el resultado. Lo incautado recientemente a una de esas empresas por la acción del poder judicial, representa solo el 0,42% del total circulante.

El atesoramiento por particulares no se considera como factor relevante sin perjuicio de que no se advierte la implementación de campañas publicitarias para desalentarlo.

Sin perjuicio de la multiplicidad de factores y de agentes que confluyen al resultado apuntado, se advierte la consolidación de una situación que ha desbordado las previsiones de la Autoridad Monetaria y exige la adopción de medidas excepcionales.

La escasez de resultados que se evidencia por el BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA en el tratamiento de las denuncias formuladas por usuarios contra entidades financieras por falta de entrega de monedas, no ayuda a enderezar la actividad de las entidades que más injerencia tienen en distribución.

El BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA tiene el deber impostergable de coordinar acciones con todas las instancias gubernamentales involucradas (Secretaría de Seguridad, Secretaría de Transportes, Casa de la Moneda, Defensa del Consumidor, Poder Judicial de la Nación, etc) promoviendo la intervención directa en sus respectivos ámbitos de actuación y promoviendo modificaciones legislativas con la suficiente eficacia para desalentar y punir acciones especulativas que distorsionan el mercado y ponen el riesgo el valor de la moneda nacional.

##### ***5. Informe audiencia pública para tratar la carta de entendimiento con la empresa Gas Nea S.A.***

En el marco de la convocatoria de Audiencia Pública en la cual se sometió a consideración el Acuerdo de Renegociación Integral del contrato de licencia de distribución de gas natural de la empresa GAS NEA S.A., celebrada el día 17 de diciembre de 2008, esta Institución efectuó una presentación realizando las observaciones pertinentes respecto a la Carta de Entendimiento sometida a discusión.

Habiendo analizado y estudiado la documentación puesta a disposición para la Audiencia, el Defensor del Pueblo entendió respecto a la citada Carta de Entendimiento, que se establecen incrementos tarifarios sin análisis detallado de costos, ni estudio de modelo de calidad alguno, respondiendo los incrementos sólo a necesidades operativas y financieras de la empresa.

Con relación a la RTI, se indicó que el proceso se extiende hasta el 28 de febrero de 2009, situación que dados los antecedentes en los múltiples contratos donde fue prevista la revisión difícilmente se cumpla.

Sobre la situación económica financiera de la empresa, se destacó que para su análisis la UNIREN utilizó información que surge de los balances de la empresa.

---

No se realizó una auditoría para comprobar la realidad económica de la empresa.

La UNIREN reconoció que “la situación de deterioro financiero implicó una restricción en el nivel de gastos” de la empresa.

Sumado a ello, no se realizó un análisis sobre la liquidez y la solvencia de la empresa y en el Informe de Justificación no hay información suficiente para realizarlo, ya que no presenta datos sobre el activo de la empresa ni sobre su patrimonio neto.

La información sobre el pasivo de la empresa es al 31/12/07, y se observó que dos tercios de la deuda total es corriente, por lo que vencía durante el 2008. Esto implica que resultaba de vital importancia conocer cómo se encuentra el pago de esa deuda a fin de conocer la calidad financiera de la empresa

La UNIREN proyectó para los años 2008 y 2009 pérdidas operativas y resultados finales negativos de \$5,44 y \$5,60 millones respectivamente.

Ello implica, que a pesar de los aumentos tarifarios la empresa continuará con problemas financieros, y por ende estará incapacitada de realizar obras.

Conforme a la información presentada en el Informe de Justificación, el aumento tarifario está destinado únicamente a paliar los problemas financieros y de caja de la empresa, la que no se encuentra en condiciones de realizar nuevas obras y si en el año 2009 se observa un freno en la actividad económica (como es de preverse), los ingresos de la empresa serán menores a los previstos y no sólo que no se harán las obras, sino que la calidad del servicio se verá seriamente condicionada.

No surgió exigencia alguna a la empresa, de aportes de capital necesarios para incrementar el patrimonio neto y para mejorar la situación financiera de la misma.

Si bien se estableció la conversión de multas por incumplimientos en obligaciones de inversión en la zona para incrementar el número de usuarios, no se precisó el monto de las mismas ni las razones por las cuales se aplicaron las mismas.

Se incluyó el ítem de “situaciones no previstas” en el contrato de licencia sin determinar con precisión las mismas.

Se estableció la posibilidad de incrementar la tarifa de distribución por el reconocimiento de costos derivados de las mejoras en los sistemas de información, lo que habilitaría un nuevo aumento tarifario. Estos costos dado su origen, no deberían ser soportados por los usuarios.

Ahora bien, esta Institución entiende que la RTI debe contemplar los siguientes aspectos:

- el estudio del nivel socioeconómico de los usuarios;
  - el establecimiento de parámetros de calidad y su modelo de control;
  - el estudio de costos con la fijación de una tasa de rentabilidad razonable de las empresas, que guarde relación con la eficiencia y la prestación satisfactoria de los servicios;
  - el análisis de las inversiones para satisfacer los requerimientos de calidad en el área concesionada;
-

- el establecimiento de criterios específicos para la gestión ambiental, y
- la exigencia de una estructura de financiamiento equilibrada con límites precisos de endeudamiento.

En cuanto a tarifa social, tal como lo señaláramos en otras Audiencias, entendemos que previo a todo incremento tarifario resultaba imprescindible analizar la estructura tarifaria a los fines de abordar dos temas que son arbitrariamente regresivos: en primer lugar el cargo fijo que abonan los usuarios que constituyen los sectores más vulnerables de la licencia y el estudio del impacto impositivo en la facturación.

Para esta Institución la denominada tarifa social no es un subsidio, es un derecho para impedir la exclusión del servicio público. En la práctica, esto debería ser que al usuario se le facture únicamente lo que consume.

Lamentablemente la empresa tiene antecedentes de no haber dado cumplimiento a las inversiones previstas para el segundo año de licencia.

De las conclusiones arribadas en el Informe de Justificación elaborado por la UNIREN surge que el objetivo del acuerdo consiste en procurar que la empresa asuma el compromiso de desarrollar un plan de inversiones y ejecutar los mantenimientos necesarios de modo tal de recomponer los niveles razonables de operación de la red que fueron afectados por las restricciones de caja con que se han manejado en estos últimos años, agravado por la particularidad del negocio de la licenciataria que no ha podido cumplir con los planes originalmente previstos.

Llama la atención la posición asumida por la UNIREN, en representación del Estado, toda vez que plantea una mera expectativa en cuanto al cumplimiento de las inversiones por parte de la empresa cuando, en realidad, se trata de obligaciones asumidas al momento de otorgar la licencia de distribución.

En este escenario, los usuarios a través de pago del incremento tarifario, se harán cargo de las inversiones sin tener certeza que la empresa las concrete, sumado a los antecedentes negativos de GAS NEA S.A. en este punto.

Entendemos ajustado a derecho, que más allá de las críticas efectuadas a la presente Carta de Entendimiento, el Acuerdo arribado entre la UNIREN y GAS NEA S.A. debe ser aprobado expresamente por el Honorable Congreso de la Nación de conformidad con las previsiones del artículo 82 de la Constitución Nacional.

## ***6. Informe sobre los programas y transferencias que el gobierno nacional destinó a la provincia de Tierra del Fuego.***

### ***6.1. Introducción.***

En el marco de las reuniones celebradas entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la señora Gobernadora de Tierra del Fuego, se acordó la implementación de una serie de medidas a fin de controlar si existió transparencia en la disposición y utilización de fondos de partidas nacionales remitidas a la Provincia de Tierra del Fuego.

Sobre la base de los Presupuestos y Ejecuciones Presupuestarias de la Administración Pública Nacional correspondientes a los años 2005, 2006 2007 y 2008, se cursaron pedidos

de informes a los siguientes organismos, carteras de Estado y empresas.

A la Jefatura de Gabinete de Ministros; al Ministerio de Economía; al Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios; al Ministerio de Salud; al Ministerio de Desarrollo Social; a la Secretaría de Relaciones con las Provincias del Ministerio de Economía y Producción; a la Secretaría de Energía; a la Secretaría de Hacienda; a la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias del referido Ministerio; a la Dirección Nacional de Vialidad; al Ente Nacional Regulador del Gas; al Banco de la Nación Argentina; a Gas Austral S.A.; y a Sartini Gas SRL

Puntualmente, a las reparticiones públicas se les requirió informen los Fondos Fiduciarios y Programas del Presupuesto Nacional 2006, 2007 y 2008 que destinan fondos a la Provincia de Tierra del Fuego, especificando los montos previstos para los referidos años y los efectivamente transferidos.

Por su parte, a las empresas se les solicitó las declaraciones juradas presentadas ante la Secretaría de Energía, los padrones de los usuarios clasificados por tipo de envases (10 kg., 45 kg., y Granel), como así también los balances y cuadros de resultados.

## ***6.2. Crisis política, institucional, económica y social.***

Después de examinar la documentación obrante en la Institución y atento las reuniones mantenidas con distintos organismos del Gobierno Nacional, resulta necesario analizar las situaciones de crisis que se instalaron y desarrollaron en la provincia de Tierra del Fuego, como método para conocer su impacto sobre los distintos programas que los Organismos Nacionales desarrollaron en la provincia.

Las crisis políticas e institucionales no son neutras, tienen una importante incidencia en el desarrollo de los programas. Comprender ello implica advertir, que las mismas producen perjuicios concretos para los ciudadanos e instituciones.

Son, en definitiva, el proceso de aumento de la dependencia y decadencia en los vínculos institucionales, internos o externos, por la pérdida de poder que es resultado de la falta de consenso entre todos los actores del gobierno y estos con la sociedad.

### ***6.2.1. Consecuencias presupuestarias de la crisis.***

De la información suministrada por los distintos organismos del Gobierno Nacional surge la existencia de diversos programas que no destinaron fondos a la Provincia de Tierra del Fuego, o que destinaron proporcionalmente menos que a otras provincias.

El Defensor del Pueblo de la Nación considera que la principal causa a la que debe atribuirse este fenómeno es la situación interna que vivió la provincia, debido a las consecuencias de la crisis política, institucional, económica y social de la provincia, y no a factores externos a ésta.

La escasez de controles de las políticas públicas; la falta de planes de gestión que aseguren la eficiencia en el manejo de los fondos públicos y en los procesos de tomas de decisiones y su posterior instrumentación; la falta de consustanciación con el interés público que llevan a no elaborar proyectos que aporten soluciones a los problemas de la ciudadanía; provocan cierta inmovilidad del Estado Provincial que queda imposibilitado de generar



proyectos, de gestionar fondos, programas y partidas Nacionales que hubiesen estado a disposición de la ciudadanía provincial.

Se utilizó información suministrada por la Dirección de Evaluación Presupuestaria, dependiente del Ministerio de Economía de la Nación, referida a las Ejecuciones Presupuestarias del Gobierno Nacional para los años 2006 y 2007 y del Presupuesto General de la Nación del 2008, aprobado mediante Ley N° 26.337 de fecha 5 de diciembre de 2007.

A los fines de tener una idea de la voluntad y capacidad de gestionar fondos públicos, en el marco temporal de la crisis, por parte del Gobierno de Tierra del Fuego, se utilizaron en el análisis valores relativos, comparados con las provincias de La Pampa y San Luis.

Dada la heterogeneidad de las provincias argentinas, y atento que el análisis aquí efectuado consistió en contrastar partidas presupuestarias provenientes del Estados Nacional, se utilizaron como parámetro provincias comparables con Tierra del Fuego, en la capacidad de generación de fondos tributarios propios. En este sentido, y según la fuente citada, las provincias de Tierra del Fuego, La Pampa y San Luis, tienen similares ingresos corrientes tributarios de origen provincial, por lo que se estimó que resultaban convenientes para nuestro propósito.

### ***6.3. Servicio de distribución de gas licuado de petróleo - marco jurídico.***

La Ley N° 26.020, establece un marco regulatorio para la industria y comercialización de gas licuado de petróleo (en adelante GLP), con un objetivo esencial: el de asegurar el suministro regular, confiable y económico de gas licuado de petróleo a sectores residenciales que no cuenten con servicio de gas natural por redes.

Asimismo, define el mercado de GLP como una actividad de "interés público", en el marco de los derechos de los consumidores enumerados en el artículo 42 de la Constitución Nacional, incorporando el concepto comunitario de servicio y estableciendo con fuerza los derechos de los consumidores.

Entre las disposiciones de la norma se destaca la de fijar los precios de referencia de GLP para consumo domiciliario y la creación de un Fondo Fiduciario para atender el consumo residencial de GLP y para la expansión de redes de gas a zonas no cubiertas por redes de gas natural.

Las actividades que integran la industria del GLP, declaradas de interés público, dentro del marco y el espíritu del artículo 42 de la Constitución Nacional, no pueden ser concebidas, si no es en un marco de solidaridad.

La imposición del régimen público, con su consecuente sustracción al sistema de libertad de mercado, ha tenido como justificativo la decisión jurídico política de garantizar la satisfacción de esa determinada necesidad a la generalidad de la población.

En otro orden, la aplicación de la estructura normativa denominada "Servicio Universal" cubre las funciones que debe prestar el Estado como garante de la estabilidad, continuidad, regularidad del servicio, como también respecto de las empresas prestatarias.

Las llamadas "Obligaciones de Servicio Universal" consisten en un conjunto de prestaciones básicas previstas por la legislación a fin de garantizar la continuidad y calidad del servicio y la efectiva prestación del mismo en la totalidad de un área geográfica

---

establecida y a un precio razonable.

La definición del Servicio Universal en el caso de los usuarios de la Patagonia, cuadra plantearla como paliativo a las características geográficas y climáticas de la región, en el marco de la solidaridad y la no exclusión de un servicio indispensable para estos usuarios. Hasta el día de hoy, las obligaciones de servicio universal se han desarrollado ampliamente en los sectores de telecomunicaciones, correos, distribución de gas y transporte de energía y, en menor medida, obras y servicios sanitarios.

El desafío que presenta brindar el servicio de gas licuado en zonas con características climáticas diversas a la media del todo territorio, requiere la definición de políticas públicas de creación de fondos fiduciarios para cubrir tales obligaciones.

### *6.3.1. Análisis de la normativa vigente referida a la provisión de GLP en la provincia de Tierra del Fuego.*

Planteado el escenario jurídico en materia de servicio de gas licuado en la provincia de Tierra del Fuego y precisadas las garantías constitucionales con que cuentan los usuarios residenciales, deviene necesario efectuar un análisis sobre la normativa referida al Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumo Residenciales de Gas Natural y Gas Licuado.

El artículo 75 de la Ley N° 25.565, que aprueba el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2002, crea el Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumo Residenciales de Gas con el objeto de financiar:

a) las compensaciones tarifarias para la Región Patagónica, entre otras, que las distribuidoras o subdistribuidoras zonales de gas natural y gas licuado de petróleo para uso domiciliario, deberán percibir por aplicación de tarifas diferenciales a los consumos residenciales;

b) la venta de cilindros, garrafas o gas licuado de petróleo, gas propano comercializado a granel y otros, en las provincias ubicadas en la Región Patagónica, entre otras.

Por su parte el Decreto N° 786/2002, prevé el traslado del referido recargo al universo de usuarios que se encuentren afectados al mismo, posibilitando con ello atender necesidades de pautas de consumos diferentes, consecuencia necesaria de marcadas diferencias en las condiciones climáticas.

Esta norma reglamenta la aplicación del recargo, su importe, las operaciones alcanzadas, los sujetos responsables del ingreso del mismo, el nacimiento de la obligación del ingreso y el período de liquidación entre otros aspectos.

Asimismo prevé la constitución del Fideicomiso y los beneficiarios del mismo.

Ahora bien, los beneficiarios de las transferencias de fondos que realiza la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos con destino al territorio de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el marco del mentado Fondo Fiduciario para los Consumos Residenciales de Gas, son:

a) Las empresas distribuidoras y subdistribuidoras de gas por redes que perciben el subsidio con el objeto de financiar la aplicación de tarifas diferenciales a los consumos residenciales de la zona alcanzada por los beneficiarios del régimen.

b) Las personas físicas y/o jurídicas que indiquen las provincias y que efectúen ventas mayoristas de cilindros, garrafas o granel de Gas Licuado de Petróleo (GLP), para uso domiciliario, efectuadas a precios diferenciales inferiores a los de mercado, en la zona alcanzada por los beneficiarios del régimen.

c) Las personas físicas y/o jurídicas eventuales acreedoras del Estado Nacional por compensaciones no pagadas de ventas de gas subsidiadas a usuarios finales, establecidas por anteriores leyes de Presupuesto Nacional.

La Secretaría de Energía tiene a su cargo el desembolso de los fondos a los beneficiarios a través del Banco de la Nación Argentina.

De ello se desprende que no hay transferencia de fondos directa a los erarios de dicha jurisdicción provincial. Sin perjuicio de ello, se resalta que en el caso de las compensaciones al gas envasado tiene activa participación tanto en la elaboración de los padrones de beneficiarios como sobre los controles de las Declaraciones Juradas presentadas por los beneficiarios, a partir de las cuales se autoriza o no la transferencia de la compensación.

### *6.3.2. Inconsistencias en la implementación de la normativa.*

Tal como surge de la documentación analizada, la provincia no controló en forma adecuada la emisión de los bonos generándose, en consecuencia, la sobreemisión de los mismos.

También se detectó la existencia de más de un bono con la misma numeración.

Sumado a ello la provincia, al no haber actualizado los padrones y haber emitido bonos sin el correcto control, generó la existencia de bonos no registrados en los padrones.

A partir de las citadas inconsistencias, la Secretaría de Energía procedió a la suspensión de los pagos por compensaciones a dicha jurisdicción, en concepto de GLP, dadas las serias falencias en los informes presentados por la Autoridad de Aplicación provincial.

Así las cosas, y ante el cese en el pago por parte de la Secretaría de Energía, las empresas celebraron un convenio con la provincia y ésta pagaba a cuenta, hasta tanto se normalizara el sistema.

Tal como se desprende de lo expuesto, en la implementación del programa de distribución de GLP al sector residencial, pueden reflejarse claramente los tres aspectos de la crisis ya citados. Esto es, las sistemáticas omisiones ético políticas evidenciadas en el incumplimiento de normas mínimas de control y el consecuente acotamiento de la responsabilidad, que afectan necesariamente a la sociedad toda.

### *6.3.3. Análisis de la estructura de costos del GLP en Tierra del Fuego:*

El objetivo del presente capítulo es analizar la estructura de costos de las empresas que proveen gas licuado de petróleo en la provincia de Tierra del Fuego, para que pueda ser confrontada con los precios establecidos por la Resolución M.EC. N° 852/07 del Ministerio de Economía de la provincia, y que sirva de herramienta de decisión sobre futuras políticas para el sector.

El proceso constaba de las siguientes etapas: el gas es comprado a las productoras, almacenado y procesado por la empresa y posteriormente vendido a minoristas o

consumidores finales bajo tres formatos, garrafas de 10 kgs., tubos de 45 kgs., o a granel.

Como base de este análisis se tomó la estructura de gastos que figura en los estados contables de la empresa Gas Austral S.A., arribando de esta forma a una estructura de costo “promedio” del gas que vende la empresa. Es promedio, debido a que para su confección se tuvieron en cuenta los gastos totales de todas las etapas del proceso.

#### 6.3.4. Margen de rentabilidad del GLP en Tierra del Fuego:

Según los distintos productos vendidos, sobre la base de los precios establecidos por la Resolución M.EC. N° 852/07, del Ministerio de Economía provincial: Partiendo de un precio del gas del productor de \$0,55 el kg. y agregando los porcentajes correspondientes a fin de cubrir con costos necesarios para acondicionar el gas comprado por la empresa al que necesita el usuario final, sumados a los gastos de administración y comercialización, el costo total del kg. de gas, sin incluir margen de rentabilidad, gastos financieros e IVA., asciende a \$1,15.

Si confrontamos este costo total con los precios establecidos por la citada Resolución (garrafa 10 kg.: \$2,166 por kg., tubo 45 kg.: \$2,11 por kg., y a granel \$1,60 por kg.), previa deducción del IVA (garrafa 10 kg.: \$1,79 por kg., tubo 45 kg.: \$1,74 por kg., y a granel \$1,32 por kg.), observamos que los márgenes de rentabilidad, antes de gastos financieros e IVA, son de 56% para las garrafas de 10 kg., 52% para el tubo de 45 kg., y de un 15% para la venta a granel.

#### 6.3.5. Conclusiones.

El contexto planteado en la provincia de Tierra del Fuego respecto al régimen regulatorio de la industria y comercialización de Gas Licuado de Petróleo y de acuerdo al análisis efectuado por esta Defensoría del Pueblo de la Nación, en lo que refiere a los conceptos de servicio de gas licuado de petróleo; derechos de los usuarios, estructura de costos y razonabilidad de la rentabilidad de precios del GLP, deviene necesario armonizar las asimetrías existentes, abordar la siguientes políticas:

a) Crear un padrón que refleje la totalidad de los beneficiarios en la provincia de Tierra del Fuego del Fondo Fiduciario para Subsidios de Consumo Residenciales de Gas Natural y Gas Licuado, previstos en el artículo 15 del Decreto N° 786/2002;

b) Elaborar un modelo de gestión de control provincial que garantice el adecuado otorgamiento del beneficio a todos los hogares incluidos en la norma;

c) Examinar la documentación correspondiente a los años 2005, 2006 y 2007 referida a la entrega de Gas Licuado de Petróleo (GLP) a personas físicas o jurídicas no alcanzadas por la ley (art. 7° Resolución Secretaría de Energía N° 153/2003);

d) Verificada la documentación del punto c), ordenar el pago de las diferencias que debieron abonar aquellas personas físicas o jurídicas no alcanzadas por la ley y que fueron incorrectamente beneficiadas;

e) Disponer de una estructura de costos de referencia para la fijación de los precios que debe pagar el consumidor, que garantice su transparencia y la razonabilidad en la rentabilidad;

f) Prever todas las medidas del caso tendientes a asegurar los principios básicos de equidad y uso racional de la energía.

En línea con los puntos expuestos precedentemente, el Defensor del Pueblo de la Nación, en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 24.284 dictó una resolución recomendado al Gobierno de Tierra del Fuego que arbitre las medidas del caso a efectos de corregir las irregularidades detectadas en orden a resguardar los intereses de todos los ciudadanos que habitan la provincia de Tierra del Fuego y otorgar transparencia a la gestión de gobierno.

#### ***6.4. Programa de inversiones en el sector eléctrico.***

Este programa, que está a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, fue concebido para efectuar transferencias a las provincias a los fines de ejecutar inversiones en el sector energético. A efectos de futuras políticas de la provincia, es necesario consignar este detalle, dado que la Nación contabiliza estas transferencias como asignadas específicamente a las provincias.

En los presupuestos de los años 2005, 2006 y 2007 se contabiliza como transferencia a la provincia de Tierra del Fuego, dentro de este programa, un monto total de PESOS CUARENTA Y SEIS MILLONES TRECIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS NOVENTA (\$ 46.345.590): “Programa 76 del Ministerio de Planificación Federal - Anexo Transferencias a las Provincias”.

Esta partida es a los fines de dar cumplimiento a dos convenios de asistencia financiera no reintegrables firmados entre el Ministerio de Planificación y el Gobierno de Tierra del Fuego, para permitir que la Cooperativa de Servicios Públicos Asistenciales, Consumo y Vivienda de Río Grande Limitada, instale un turbo generador a ubicarse en la Ciudad de Río Grande y además permitir el reequipamiento de la Cooperativa.

Atento al programa de inversiones en el sector eléctrico de la provincia de Tierra del Fuego, y teniendo en cuenta la existencia de una crisis institucional, amerita efectuar una auditoría respecto de los procesos licitatorios efectuados, a fin de imprimir transparencia al programa.

Resulta necesario revisar el proceso licitatorio en la Dirección Provincial de Energía por la compra de la adquisición e instalación de un turbo generador del orden de los 20 MW de potencia nominal.

Verificar en la contabilidad de la Cooperativa de Servicios Públicos Asistenciales, Consumo y Vivienda de Río Grande Limitada como fueron registrados los aportes no reintegrables efectuados por la Nación en el marco del acuerdo entre la misma y el gobierno de esa provincia, a los fines de dotar de transparencia los estados contables, las estructuras de costos de las tarifas y la relación económico financiera entre la Cooperativa y la Provincia.

En cuanto a los proyectos energéticos futuros, debe tenerse en cuenta la obligación que por convenio se impuso a la Cooperativa de interconectarse con la ciudad de Ushuaia, ello sobre la base de las características particulares de la provincia imposibilitada de contar con respaldo de un sistema eléctrico por su condición de insular.

## 6.5. Vialidad.

### 6.5.1. Obra: RUTA NACIONAL N° 3, PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR, contratada con la empresa CONSTRUCTORA DOS ARROYOS S.A.

Mediante Resolución A.G. N° 21/02 se aprobó la recepción Provisional Parcial del Tramo RANCHO HAMBRE - ARROYO GRANDE; SECCION: RANCHO - LAS COTORRAS y LAS COTORRAS - ARROYO GRANDE, ya que las mismas se encontraban finalizadas, quedando pendiente de ejecución exclusivamente las correspondientes al RIO MILNA - RANCHO HAMBRE (PASO GARIBALDI), incorporadas con posterioridad al contrato original. Posteriormente, mediante Resolución AG N°837/06 de fecha 10 de mayo de 2006 se aprobó la Recepción Definitiva Parcial del referido tramo.

#### PASO GARIBALDI:

Mediante el Convenio celebrado en fecha 11 de junio de 1998 entre el Gobierno Provincial y la Dirección Nacional de Vialidad se establecieron las condiciones para la ejecución y financiación del tramo RIO MILNA -RANCHO HAMBRE, entre las cuales pueden citarse:

a) El compromiso de Vialidad Nacional de iniciar las obras durante el período 1998/1999, sobre la base del Proyecto Ejecutivo elaborado por la Provincia y aprobado por Vialidad Nacional y un presupuesto estimado en la suma de PESOS DIEZ MILLONES (\$ 10.000.000.-)

b) Plazo de ejecución 24 meses.

c) El compromiso de la Provincia de financiar el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de lo que requiriera la ejecución de obras, durante el tiempo que demandara igual porcentaje de avance de obra.

d) El compromiso de Vialidad Nacional de reintegrar a la Provincia su inversión, en obras sobre Rutas Provinciales y/o cualquier otro concepto a convenir, cuando la situación presupuestaria y financiera así lo permita.

En función de dicho acuerdo y del interés que para ambas partes representaba solucionar definitivamente el conflicto que, bajo el aspecto vial, originaba en la Ruta Nacional N° 3 el Paso Garibaldi (dado los derrumbes que periódicamente acontecían, y la consiguiente peligrosidad para el usuario por el tamaño del camino en zona de paso cordillerano), mediante Resolución N° 156/99 y encuadrado el caso en lo establecido en el artículo 9°, inc. c) de la Ley N° 13.064, se encomendó a DOS ARROYOS S.C.A. la realización de estas tareas de extensión de la obra originalmente contratada.

Por el mismo acto administrativo se amplió el plazo total de las obras en 24 meses, y la mayor inversión que ello significó representó la suma de PESOS NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRECIENTOS SESENTA Y OCHO CON OCHENTA CENTAVOS (\$ 9.999.368,80), parcialmente financiado (50%) por el Gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego.

Ante el vencimiento de ejecución y la falta de presupuesto para cumplimentar el compromiso adquirido con la provincia el Distrito Jurisdiccional inició la tramitación de una

ampliación del plazo (hasta abril de 2002).

En fecha 21 de enero de 2002, la Gerencia de Administración, ante la solicitud planteada por la constructora informó que, el crédito presupuestario para el citado año ascendía a PESOS UN MILLON (\$ 1.000.000), monto insuficiente para el inicio de las obras.

Posteriormente, la contratista suscribió un acta de adhesión al Decreto N° 1295/02 de intangibilidad de los precios de las obras públicas, por medio de la cual se acordó con el Administrador General el reinicio de las obras a partir del otorgamiento de un aporte reintegrable en concepto de removilización de obra y anticipo financiero.

En otro orden, la gerencia de administración ordenó al distrito jurisdiccional relevar la obra y adecuar los trabajos faltantes sobre la premisa fundamental de concretar la obra sin generar mayores gastos.

Así las cosas, el proyecto elaborado por Vialidad Provincial se vio sensiblemente disminuido a partir de la eliminación de diversas tareas tales como la reducción del ancho de calzada.

*6.5.2. Obra: RUTA NACIONAL N° 3 - PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ILAS DEL ATLANTICO SUR, contratada oportunamente con la firma COARCO S.A. y financiada con fondos provenientes del U.C.O.F.I.N. (UNIDAD DE COORDINACION DE FIDEICOMISOS DE INFRAESTRUCTURA)*

El contrato correspondiente a la licitación pública N° 31/03 fue celebrado en fecha 13 de abril de 2004, con un plazo de ejecución de 24 meses, por la suma de PESOS VEINTICUATRO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS, CON CUARENTA Y OCHO CENTAVOS (\$ 24.943.552,48), que fue modificada mediante Resoluciones Nros: 1738/05 y 434/06 a PESOS VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTO CUARENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS NOVENTA CON VEINTIUN CENTAVOS (\$ 28.943.290.21) y a PESOS TREINTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTICINCO CON VEINTICUATRO CENTAVOS (\$ 33.936.835,24), respectivamente.

La presente obra concluyó el 15 de abril de 2006, en concordancia con la fecha de vencimiento del plazo de ejecución oportunamente establecido.

*6.5.3. Convenio.*

Concatenadamente se celebró el Convenio “ad referendum” de Vialidad mediante el cual entre otros aspectos se estableció: a) el compromiso del Contratista de mantener invariables los precios unitarios de todos aquellos ítems que con motivo de la Recepción Provisional, presenten variaciones en sus cantidades, en porcentajes que superen el VEINTE POR CIENTO (20%) de las previstas en el Contrato y Segunda Obra aprobada, b) las renunciaciones de práctica por parte de la Contratista.

*6.5.4. Conclusiones.*

Atento los extremos expuestos, y dadas las modificaciones de obras y las variaciones en las mediciones finales que en el caso de Paso Garibaldi superan el VEINTE POR CIENTO

---

(20%) de lo previsto oportunamente, se considera pertinente adoptar las siguientes medidas:

a) Verificar si Vialidad Nacional cumplimentó su compromiso de reintegrar a la Provincia su inversión, esto es, el CINCUENTA POR CIENTO (50%) de lo que requiriera la ejecución de obras, a través de la Dirección Provincial de Vialidad, durante el tiempo que demandara igual porcentaje de avance de obra; tramo RIO MILNA -RANCHO HAMBRE.

b) Confeccionar por parte de la Dirección Provincial de Vialidad, un estudio técnico que permita determinar en forma correcta las exigencias a incluir en los futuros Pliegos de Especificaciones Técnicas Generales y de Especificaciones Particulares.

En línea con lo expuesto, y atento las facultades conferidas por la Ley N° 24.284, el Defensor del Pueblo de la Nación en ejercicio de sus atribuciones recomendará, en su caso, a Vialidad Nacional la implementación de idéntico criterio para la confecciones de los futuros pliegos de obras sobre la ruta nacional N° 3.

## ***7. Recomendaciones vinculadas con el servicio de electricidad.***

### ***7.1. Cortes Programados de energía.***

Desde fines del año 2007 hasta inicios del año 2008, usuarios de diversos barrios de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES y del GRAN BUENOS AIRES, se vieron afectados por cortes del servicio de energía eléctrica.

El día 8 de enero de 2008, la potencia máxima demandada se situó en los 18.804 MW, siendo el punto límite de 18.400 MW.

La demanda de energía se situó en los 378,5 GWh, siendo la máxima tolerable de 360 GWh.

Por tal motivo, fue inevitable que se produjeran cortes en distintas zonas del país.

La Institución recibió una gran cantidad de reclamos telefónicos, vía correo electrónico y por correo postal, de ciudadanos de todo el país, los que, sumados a los informes de la COMPAÑIA ADMINISTRADORA DEL MERCADO MAYORISTA ELETRICO (CAMMESA), permitieron elaborar un mapa de los lugares puntuales donde existieron cortes de energía.

Dentro de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, se registraron interrupciones en el suministro del servicio en los siguientes Barrios: CABALLITO, FLORESTA, LINIERS, PALERMO, BELGRANO, NUÑEZ, SAN TELMO, RECOLETA, VILLA DEL PARQUE, VILLA DEVOTO, VILLA CRESPO Y FLORES NORTE.

En la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, resultaron afectadas las siguientes localidades: OLIVOS, PILAR, FLORIDA, LA HORQUETA, VICENTE LÓPEZ, LANÚS, GENERAL SAN MARTÍN, CASTELAR, HURLINGHAM, RAMOS MEJÍA, LOMAS DEL MIRADOR, LOMAS DE ZAMORA, LA PLATA, LA HERAS, VILLA MATEU, CIUDAD EVITA, CIUDADELA, REMEDIOS DE ESCALADA, VERSALLES, 3 DE FEBRERO, BANFIELD OESTE, CIUDADELA SUR, VILLA MADERO (MATANZA), MORENO, PASO DEL REY, LANUS ESTE, LUIS GUILLÓN.

En algunas zonas hubo varios cortes por día, ya sea de larga o corta duración, mientras que en otras, los usuarios llevaban varios días sin el elemental suministro.

---



Esa falta de servicio ocasionó graves daños a los usuarios, quienes debieron sufrir pérdidas de mercadería, alimentos y medicamentos.

Sumado a ello, la falta de suministro perjudicó seriamente la situación de los enfermos domiciliarios, ocasionando trastornos en el normal desarrollo de la vida cotidiana, entre otros graves perjuicios a los que los individuos resultaron sometidos.

A partir de la importancia de los cortes en cantidad y duración en casi todo el país, observamos que a pesar de tener todas las centrales térmicas en funcionamiento 220 GWh; la generación hídrica y nuclear con 135 GWh y 23,7 GWh respectivamente (un total de 348,5 GWh), todas en situación normal, nos encontramos frente a una crisis.

Era necesario que los usuarios del servicio de energía eléctrica, ya sean residenciales, comerciales e industriales, conocieran la real situación del mercado eléctrico, explicándoseles las razones que causaron la actual situación y realizar un plan programado de cortes, del cual se excluyeran los servicios públicos y comunitarios.

Ese cronograma de cortes debió ser comunicado con antelación suficiente a los usuarios del servicio, a efectos de que éstos pudieran disponer las medidas que estimaran adecuadas para proteger sus bienes e intereses.

En casi la totalidad de los casos, los usuarios hacían referencia a la falta de respuesta adecuada, por parte de las prestadoras del servicio, a sus requerimientos de información relativa a la demora aproximada en el restablecimiento del servicio.

En ese escenario, habiéndose establecido la crisis, y ante la falta de medidas concretas y operativas por parte de la Administración Pública Nacional, tendiente a paliar o resolver esta grave situación, los mayores perjudicados resultaban ser los usuarios.

Conforme a las consideraciones precedentes, se recomendó al señor SECRETARIO DE ENERGIA DE LA NACION que disponga de manera inmediata, la elaboración y puesta en práctica de un plan programado de cortes, excluyendo a los servicios públicos y comunitarios, y comunicarlo con antelación a los usuarios del servicio, todo ello en el marco de una adecuada protección de los derechos contemplados en el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

## ***7.2. Cortes de energía ocurridos en el mes de noviembre de 2008.***

En esta Institución se recibieron múltiples denuncias con motivo de los diversos cortes de energía eléctrica ocurridos en distintos puntos de las áreas de distribución pertenecientes a EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A.

Dentro de la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES, se han registrado interrupciones en el suministro del servicio en los siguientes Barrios: ALMAGRO, CABALLITO, PATERNAL, BOEDO, PALERMO, SAN CRISTOBAL, VILLA CRESPO, BARRIO NORTE, BELGRANO, entre otros.

En la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, resultaron afectadas las siguientes localidades: LANUS, HURLINGHAM, BANBIELD, LOMAS DE ZAMORA, LA PLATA, entre otros.

En algunas zonas hubo varios cortes por día, ya sea de larga o corta duración, mientras que en otras, los usuarios llevan varios días sin el elemental suministro.

---

Esa falta de servicio ocasionó graves perjuicios a los usuarios.

De los considerandos de la Resolución ENRE N° 324/2008 surge que el SECRETARIO DE ENERGIA mediante Nota SE N° 858/2008 señaló que con el objeto de mantenerse operativas, las empresas distribuidoras han debido privilegiar su erogaciones con destino a cubrir los costos operativos por encima de aquellas orientadas a reposición y ampliación de sus sistemas. Asimismo se destaca que “el crecimiento que está experimentando el uso del servicio eléctrico ante la mejora de la calidad de vida de los habitantes del país, está provocando la saturación de algunas instalaciones de distribución” (caída en la calidad del servicio).

Asimismo es dable destacar la sistemática postergación de la REVISION INTEGRAL DE TARIFAS, impide transparentar los costos de las empresas y el modelo de calidad del servicio.

Esta Institución entiende que la RTI contempla los siguientes aspectos: a) el estudio del nivel socioeconómico de los usuarios: para una correcta categorización de los mismos; b) el establecimiento de parámetros de calidad y su modelo de control; c) el estudio de costos, la fijación de una tasa de rentabilidad razonable de las empresas, que guarde relación con la eficiencia y la prestación satisfactoria de los servicios; d) el análisis de las inversiones para satisfacer los requerimientos de calidad en el área concesionada; e) el establecimiento de criterios específicos para la gestión ambiental; f) la exigencia de una estructura de financiamiento equilibrada con límites precisos de endeudamiento.

Así las cosas, para la legislación vigente la Revisión Tarifaria Integral supone una clara protección al usuario en los términos del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Oportunamente a través de la Resolución D.P. N° 9/2008 se recomendó al SECRETARIO DE ENERGIA DE LA NACION que disponga de manera inmediata, la elaboración y puesta en práctica de un plan programado de cortes excluyendo a los servicios públicos y comunitarios, y comunicarlo con antelación a los usuarios del servicio, para que éstos puedan adoptar las medidas del caso, todo ello en el marco de una adecuada protección de los derechos contemplados en el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

En el actual escenario, habiéndose establecido la crisis, y ante la falta de medidas concretas y operativas por parte de la Administración Pública Nacional, tendiente a paliar o resolver esta grave situación, los mayores perjudicados resultan ser los usuarios.

En atención a lo expuesto, se recordó al señor SECRETARIO DE ENERGIA DE LA NACION los deberes legales y funcionales establecidos por el Decreto N° 1142/03 y modificaciones, y el artículo 239 del Código Penal y se recomendó que disponga de manera inmediata, la elaboración y puesta en práctica de un plan de contingencia para los días de alta temperatura que permita conocer anticipadamente a la población, el período y la zona de interrupción del servicio.

## ***8. Recomendaciones vinculadas con el servicio de transporte de pasajeros.***

### ***8.1. Recomendación descuentos para estudiantes y docentes.***

La actuación se inicia ante la falta de cumplimiento del artículo 3° de la Resolución

---

M.O y S.P N° 103/72, en el que se estableció un descuento del 20% en las tarifas correspondientes a las líneas de servicios interurbanos de jurisdicción nacional, utilizadas por estudiantes secundarios, universitarios y personal docente.

La citada resolución data del año 1972 momento en el cual existía una tarifa única de los servicios.

A través del Decreto N° 2407/02 se establecieron bandas tarifarias, que a criterio de las empresas, generaron una disyuntiva en torno a la tarifa sobre la cual aplicar el descuento mencionado.

Esta situación originó la apertura, en la SECRETARÍA DE TRANSPORTE DE LA NACION, del Expte. S01-01192343/05.

Sin embargo la Secretaría aun no había establecido un criterio objetivo para todas las empresas de transporte.

Ante ello, se cursaron pedidos de informes a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION y a la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (CNRT).

La CNRT, indicó que la normativa que reglamenta el descuento del 20% para los pasajes de los alumnos y docentes universitarios es previa a la que fija las bandas tarifarias, por lo que no resulta claro si el descuento debe realizarse sobre la tarifa máxima autorizada o sobre el precio al que efectivamente se venderán los pasajes en ventanilla.

Es por ello que en fecha 8 de noviembre de 2005 la cuestión planteada se giró a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION para su intervención por medio del Exp. S01:119234/2005 el cual se encontraba, en ese entonces, en ese organismo.

Incongruentemente con lo respondido por la CNRT, en su página de Internet promocionaba el descuento contemplado en la Resolución M.O y S.P N° 103/72 como un derecho vigente.

A los usuarios advertidos de la existencia de este descuento y al solicitarlo por ventanilla les fue denegado sistemáticamente, generando en infinidad de ocasiones situaciones de confusión y violencia entre usuarios y empleados de las empresas.

La SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION, luego de múltiples pedidos de informes y respuestas evasivas, recién el 5 de octubre de 2007 informó que había girado una consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a efectos de que se expidiera sobre la aplicabilidad del descuento instrumentado por la Resolución M.O. y S.P. N° 103/72 y su complementaria S.T. y I.P. N° 203/1989, la cual tramitaba por Expediente N° 119234/05.

Por lo expuesto, mediante Resolución DP N° 82/07 de fecha 19 de octubre de 2007, se recomendó a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION que determine de manera inmediata sobre qué tarifas las empresas de transporte interurbano de larga distancia deben aplicar el descuento para estudiantes y docentes universitarios, conforme lo prevé la Resolución M.O y S.P N° 103/72.

Ante el silencio de la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION a la recomendación formulada, se le requirió nuevamente el 12 de diciembre de 2007 que

informara acerca de las medidas que dispondría en ese orden.

La SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION respondió reiterando su anterior de fecha 05 de octubre de 2007, limitándose a informar que no había recibido respuesta de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Mediante Nota DP N° 1627 de fecha 05 de febrero de 2008 se solicitó a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION que actualizara el estado del expediente.

La SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION, en fecha 25 de febrero de 2008, informó que la Dirección de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio emitió el Dictamen N° 6/07, proponiendo dar traslado al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para poder emitir una opinión ajustada a derecho.

Así las cosas, y pese a todo lo relatado, desde el año 2005 la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION continuaba sin definir sobre qué tarifa se aplicarán los descuentos.

No debemos olvidar que el descuento en las tarifas resulta ser un derecho de los usuarios que en la actualidad no pueden ejercer.

Si bien es comprensible que resulte necesario un análisis exhaustivo del problema, no resulta menos cierto que TRES (3) años parecería un plazo más que razonable para que la Autoridad emita una decisión sobre qué tarifa se aplicarán los descuentos.

Esta demora en la resolución de cuestiones de fondo no resulta un hecho novedoso con respecto a la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION. Durante ese lapso de espera, los usuarios requieren en forma personal y/o telefónica, información acerca de las novedades acaecidas en el tratamiento de sus planteos.

Frente a tales requerimientos, y ante la falta de respuestas, resulta fácilmente comprensible que los usuarios duden acerca de la protección que pretendidamente les brinda el ESTADO NACIONAL, y pudieran sospechar que existe una defensa de intereses espurios.

La demora en la resolución de reclamos por parte de la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION, genera perjuicios a los usuarios, quienes se ven privados, entre otros, del derecho a la información, y a obtener adecuada respuesta a sus reclamos.

Con las demoras en las que incurre la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION no solamente no se protege el derecho constitucional de los usuarios sino que además se encuentra ausente todo procedimiento eficaz para la solución de los problemas que los ciudadanos le plantean.

Desde el inicio de esta actuación se continuaban recibiendo múltiples reclamos y consultas sobre la falta de aplicación de este descuento, lo cual indica la importancia de la cuestión y el amplio sector de la población perjudicada que demanda una resolución sobre este tema.

La franquicia tratada en la presente, fue formulada para generar una medida que contribuyera a una efectiva igualdad de oportunidades y facilitase la concurrencia de los alumnos a los establecimientos educacionales.

---

Con la desidia y actitudes dilatorias denotadas por la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION para solucionar la cuestión planteada, lejos de contribuir a la igualdad de oportunidades y a fomentar la educación, que resulta otro derecho constitucional impostergable, la desalienta, engendrando situaciones de discriminación e inequidad.

Entre las funciones que se asigna a la SECRETARIA DE TRANSPORTE se encuentra la de supervisar el control y fiscalización de los servicios de transporte que se presten a través de los diferentes modos vinculados al área de su competencia, asegurando la calidad del servicio y la protección del usuario en condiciones razonables de economicidad, como así también la de asistir en lo vinculado con regímenes de tarifas.

En tal sentido, resulta del caso recordar que la reforma de la CONSTITUCION NACIONAL del año 1994, consagró expresamente a favor de los consumidores y usuarios de bienes y servicios el 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.

A los fines de garantizar debidamente los derechos de los usuarios y consumidores en los términos del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL, y poner un rápido fin al abuso que sistemáticamente soportan los usuarios beneficiados por la norma, se recordó al señor SECRETARIO DE TRANSPORTE DE LA NACION los deberes de funcionario público, y recomendó al señor SECRETARIO DE TRANSPORTE DE LA NACION que, de manera inmediata, se efectivice en las tarifas de ventanilla, el descuento que prevé la Resolución M.O y S.P N° 103/72, correspondientes a las líneas de servicios interurbanos de jurisdicción nacional utilizadas por estudiantes secundarios, universitarios y personal docente, sin perjuicio de la opinión que emitan los distintos sectores consultados y de la decisión que finalmente emita la Administración.

### ***8.2. Recomendación boletos para personas con discapacidad.***

La presente actuación se inició por la denuncia del interesado referente a la falta de emisión de boletos a personas con discapacidad que utilicen el servicio de transporte público de pasajeros urbano en el marco del Decreto N° 38/2004.

Dicho Decreto se dictó en concordancia con el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea de las Naciones Unidas.

De la documentación obrante en la actuación surgía que algunas empresas prestatarias emitían este boleto sin costo, con la leyenda “Decreto 38/04”, pero que la mayoría de las empresas que funcionan en el mercado no lo hacen, dejando al beneficiario de este decreto sin ningún tipo de comprobante del viaje realizado.

Se solicitó a la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (CNRT) informara sobre la normativa aplicable respecto de la emisión de boletos para personas discapacitadas que utilicen el servicio de transporte público de pasajeros urbano dentro del marco del Decreto 38/2004.

En respuesta, la CNRT informaba que las empresas de transporte urbano de jurisdicción nacional no tienen dentro de sus obligaciones la de otorgar el boleto a las personas que viajan en forma gratuita conforme lo establecido en el Decreto N° 38/2004.

---

Atento esta respuesta, se solicitó nuevamente a la CNRT informara si el seguro contratado por las empresas prestatarias cubre a los pasajeros discapacitados que viajan en forma gratuita, y cómo acreditarían haber utilizado el servicio sin el comprobante o boleto, para el caso de tener que denunciar un siniestro, o para cualquier otra eventualidad.

Este organismo respondió que efectivamente el seguro contratado por las empresas cubre a los discapacitados transportados en forma gratuita y que el pasajero en cuestión podrá acreditar tal condición mediante cualquier otro medio probatorio.

Posteriormente, a modo ampliatorio, la CNRT adjuntó copia del Dictamen G.A.J. N° 14857, de la Gerencia de Asuntos Jurídicos de ese organismo, mediante el cual reafirma que de la lectura de la normativa aplicable en la materia, el Decreto N° 38/2004 y la Resolución S.T. 31/2004, no surge la obligatoriedad de otorgar boletos a las personas que viajan en forma gratuita conforme lo establecido en el Decreto N° 38/2004.

Si bien de la lectura de la letra fría no surge la obligatoriedad de las empresas prestatarias de otorgar boletos en esta situación, tampoco las exime.

Resulta de claridad meridiana la necesidad de que los pasajeros que utilizan el servicio de transporte público urbano, conforme lo establecido en el Decreto 38/2004, cuenten con un comprobante de su existencia dentro del pasaje.

La pretensión de la CNRT es que los discapacitados, en los casos de verse involucrados en un siniestro, de realizar una denuncia contra el operador de un servicio, de necesitar un justificativo por exigencias laborales o para cualquier otra eventualidad, al no contar con un comprobante de su paso por el vehículo, deberían hacerse de una denuncia policial, exposición de testigos o cualquier otro medio probatorio que la Jurisprudencia haya establecido.

Esta pretensión, lejos de contribuir a la igualdad de condiciones y a la equiparación de oportunidades, coloca en estas situaciones al discapacitado en seria desventaja con el resto de los usuarios.

El criterio adoptado por la CNRT viola no sólo el espíritu del Decreto N° 38/2004, sino también el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea de las Naciones Unidas y a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).

La CNRT no debería limitarse a la interpretación literal e insensible de la letra de las normativas, desatendiendo su compromiso con el usuario, sino que debiera velar por la protección de estos, reglamentando las normas de forma tal que no se produzcan este tipo de situaciones desfavorables para algunos sectores, más tratándose de grupos vulnerables.

También resulta inadmisibles que ese organismo, creado principalmente para la protección del usuario, en conocimiento del problema, no intente corregir por iniciativa propia una situación tan manifiestamente discriminatoria.

La emisión de boletos a personas con discapacidad que utilicen el servicio de transporte público de pasajeros urbano en el marco del Decreto N° 38/2004 no presupone un gasto mayor para las operadoras del servicio, ya que el costo de otorgarlo resulta insignificante.

Tampoco existen impedimentos técnicos u operativos para que las empresas

prestatarias emitan boletos de este tipo, dado que existen algunas empresas que si lo extienden.

En el Decreto N° 38/2004, el Gobierno Nacional acertadamente asume las prioridades contenidas en el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea de las Naciones Unidas, que enfatizan el derecho de esas personas a participar en igualdad de condiciones y con equiparación de oportunidades junto al resto de la población.

Resulta conveniente recordar en este punto, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) contiene el principio de igualdad entre los hombres, no como nivelación absoluta, sino como igualdad relativa, propiciada por una legislación tendiente a compensar las desigualdades naturales.

En el mismo sentido, nuestra Carta Magna expresamente propicia la igualdad real de oportunidades y de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y por los Tratados Internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Resulta una obligación ineludible del Estado Nacional, brindar protección integral a las personas discapacitadas, y promover acciones positivas que tiendan a neutralizar las desventajas que la discapacidad provoca en aquellas, de modo tal que puedan desempeñar un rol equivalente al que ejercen las personas que no sufren discapacidad alguna.

Conforme lo establece la Ley N° 22.431, a los individuos portadores de una dificultad no debería impedírseles desenvolverse en la vida diaria, correspondiendo al Estado garantizar la integración y equiparación de oportunidades para estas personas.

A los fines de garantizar debidamente los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y por los Tratados Internacionales vigentes sobre la protección integral de las personas con discapacidad, se recomendó a la COMISIÓN NACIONAL DE REGULACIÓN DEL TRANSPORTE que, de manera inmediata, disponga las medidas necesarias a efectos de obligar a las empresas de transporte urbano de pasajeros de jurisdicción nacional a emitir boletos a las personas discapacitadas y acompañantes que utilicen el servicio de transporte público de pasajeros urbano en el marco del Decreto N° 38/2004.

La presente recomendación fue puesta en conocimiento de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas.

### ***8.3. Recomendación licencia nacional habilitante.***

Varios ciudadanos concurren a esta Institución manifestando su condición de hipoacúsicos y que el uso de audífonos les permite llevar una vida completamente normal. Sin embargo, al solicitar la Licencia Nacional Habilitante, la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE (CNRT) no les permitió el uso de dichos dispositivos y les declaró la no aptitud por su condición de hipoacúsicos.

Asimismo, un ciudadano planteó que la CNRT le rechazó su solicitud de Licencia Nacional Habilitante por el área oftalmológica por carencia de agudeza visual, sin considerar si ésta puede ser corregida por el uso anteojos.

---

En otro caso, el interesado expuso que se le declaró la no aptitud para el otorgamiento de esta licencia por su condición de insulinodependiente.

La Ley Nacional de Tránsito, N° 24.449, en su artículo 14, inc. a), punto 6.4, y en su art. 15, inc. d), prevé el otorgamiento de licencias profesionales a personas con diferentes tipos de discapacidades, con las adaptaciones y prótesis pertinentes, incluyendo la sordera.

Asimismo, mediante el artículo 13 inc. f), delegó en la Nación la habilitación de los conductores de transporte de pasajeros y cargas interjurisdiccionales.

Consecuentemente, la Secretaría de Transporte de la Nación dictó la Resolución ST N° 444/99, mediante la cual aprueba el Reglamento para el Otorgamiento y Uso de la Licencia Nacional Habilitante y el Régimen de Sanciones de los Prestadores Médicos Habilitados.

Esta Resolución resulta clara y precisa en cuanto a la no aptitud de los casos planteados en los antecedentes que preceden, sin embargo no resultan claros los fundamentos en los que se sustenta dicha falta de aptitud.

Habiendo solicitado en reiteradas oportunidades a la CNRT informara sobre los fundamentos utilizados para el dictado de esta reglamentación, no se obtuvo de sus respuestas, argumento clarificador alguno.

Existen innumerables casos de personas que poseen licencias de conducir particulares, que padecen algún grado de incapacidad y que se equiparan al resto mediante el uso de fármacos o dispositivos especiales.

Tampoco se discierne por qué este tipo de personas se convertiría en un potencial peligro en materia de seguridad vial al momento de solicitar a la CNRT la Licencia Nacional Habilitante.

Contrariamente a lo normado por la Secretaría de Transporte, el espíritu de la Ley Nacional de Tránsito contempla la inclusión de estos grupos vulnerables, siempre y cuando estas incapacidades puedan ser corregidas con las adaptaciones y/o prótesis pertinentes, y no representen una amenaza para la seguridad vial.

Máxime cuando la Resolución en cuestión fue dictada en el año 1999 y, desde ese año a la fecha se han producido significativos avances en los campos de la ciencia y tecnología, como en el de la medicina.

De no contemplarse lo expuesto, la Administración estaría dejando a un lado, a un amplio sector de la población capaz de ejercer esta profesión sin representar una amenaza para la seguridad vial, vedándole el derecho a un trabajo digno en condiciones equitativas consagrado en los artículos 14 y 14 bis de la Constitución Nacional, con los evidentes perjuicios que esta situación acarrea no solo para estos individuos sino también para sus núcleos familiares.

Resulta conveniente recordar en este punto, que la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) contiene el principio de igualdad entre los hombres, no como nivelación absoluta, sino como igualdad relativa, propiciada por una legislación tendiente a compensar las desigualdades naturales.

En el mismo sentido, nuestra Carta Magna expresamente propicia la igualdad real de

---



oportunidades y de trato, el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y por los Tratados Internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

Sabido es que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION viene llevando a cabo desde el año 2005, una labor de amplio alcance dedicado a la temática de seguridad vial.

En ese contexto, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION ha mantenido el reclamo de medidas de seguridad vial que permitan disminuir considerablemente la siniestralidad vial y sus consecuencias, y se pronuncia a favor de todas las medidas que permitan construir la política integral de seguridad vial que se requiere de parte del ESTADO NACIONAL.

No obstante ello, es necesario destacar que la reglamentación de los derechos por parte de las autoridades, debe ser razonable y no debe, en modo alguno, resultar más gravosa que lo estrictamente necesario para lograr el objetivo buscado, en este caso, la prevención vial.

Esa limitación es un aspecto del principio de razonabilidad, consagrado en el artículo 28 de la CONSTITUCION NACIONAL.

En los casos analizados, si las personas que padecen hipoacusia, trastornos oftalmológicos o son insulino-dependientes, pueden -mediante las técnicas disponibles- lograr la corrección de dichas insuficiencias, resulta irrazonable excluirlas del otorgamiento de la Licencia Nacional Habilitante, ya que ello atentaría contra el derecho a trabajar amparado en nuestra CONSTITUCION NACIONAL.

A los fines pretendidos por la normativa, la insuficiencia se encuentra corregida por la utilización del dispositivo o fármaco correspondiente, lo que permite que el conductor se encuentre en similares condiciones que aquella persona que no padece la misma.

Resulta una obligación ineludible del Estado Nacional, brindar protección integral a las personas discapacitadas, y promover acciones positivas que tiendan a neutralizar las desventajas que la discapacidad provoca en aquellas, de modo tal que puedan desempeñar un rol equivalente al que ejercen las personas que no sufren discapacidad alguna.

Conforme lo establece la ley N° 22.431, a los individuos portadores de una dificultad no debería impedírseles desenvolverse en la vida diaria, correspondiendo al Estado garantizar la integración y equiparación de oportunidades para estas personas.

A los fines de garantizar debidamente los derechos de estos grupos vulnerables, en los términos de los artículos 14 y 14 bis de la CONSTITUCION NACIONAL, se recomendó a la SECRETARÍA DE TRANSPORTE DE LA NACIÓN que, de manera inmediata, arbitre las medidas necesarias para que se revise y flexibilice la reglamentación vigente para el otorgamiento y uso de la Licencia Nacional Habilitante, en aras de permitir que los grupos vulnerables puedan acceder a la misma, en los casos que no configuren un riesgo para la seguridad vial.

#### **8.4. Recomendación incrementos tarifarios.**

Con fecha 03 de diciembre de 2007, el MINISTERIO DE PLANIFICACION

---

FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS dictó la Resolución N° 1170/2007, mediante la cual dispone incrementos tarifarios para los servicios de transporte automotor y ferroviario de pasajeros, subte y premetro de la región metropolitana, aplicables a partir de la hora CERO (0) del 1° de enero de 2008.

Mediante Resolución DP N° 111/07, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recomendó al MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS DE LA NACION que suspenda la aplicación de los cuadros y escalas contemplados en la Resolución N° 1170/2007 ya citada, hasta tanto se inicien los procesos de renegociación de los contratos de concesión de los servicios de transporte público automotor y ferroviario de pasajeros, de superficie y subterráneo y en cuyo marco se convoquen las correspondientes Audiencias Públicas que garanticen debidamente los derechos de los usuarios y consumidores, en los términos del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Independientemente del cuestionamiento realizado sobre la Resolución N° 1170/07 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, en la DEFENSORIA, se han recibido desde el comienzo del año 2008, cientos de reclamos, consultas telefónicas y correos electrónicos de usuarios que denuncian la falta de cumplimiento de los cuadros tarifarios oportunamente publicados en el BOLETIN OFICIAL.

Entre los casos más reiterados, cabe mencionar que los usuarios del transporte automotor de pasajeros señalaban que debían abonar boletos de \$1,60.-, cuando correspondería abonar un boleto de \$1,40.-.

Habiendo los usuarios efectuado la respectiva consulta ante la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, ésta les confirmó que las tarifas que se les estaban aplicando no eran las correctas.

En muchos otros casos, los usuarios señalaron que debían abonar entre \$0,30 y \$0,40 más de la tarifa correspondiente al trayecto que deseaban realizar.

A pesar de sus reclamos ante la empresa y ante la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, si los usuarios no abonaban la suma indicada por el respectivo chofer, no podían realizar el viaje ya que eran obligados a descender del vehículo.

Situaciones de similar tenor se denunciaron haciendo mención a distintas líneas de colectivos, entre ellas: 5, 6, 28, 37, 51, 45, 188, 60, 152, 126, 180, 155 y 87.

Asimismo, los usuarios denunciaban que las tarifas cobradas no se condecían con las nuevas secciones establecidas en los cuadros tarifarios aprobados por la Resolución N° 1170/07 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

También se recibieron numerosos reclamos formulados por usuarios del servicio de transporte ferroviario de pasajeros, quienes hacían notar que los incrementos resultaban muy superiores al VEINTE POR CIENTO (20%) promedio que se mencionaba en los medios periodísticos.

Tales circunstancias fueron denunciadas por usuarios de la ex-Línea Mitre.

Resulta oportuno señalar que en todos los casos, los usuarios destacaron la pésima

calidad del servicio.

Asimismo, los usuarios expresaron que sentían bronca e impotencia frente al abuso cometido por las empresas concesionarias de los servicios de transporte tanto automotor, como ferroviario de pasajeros, y por el ESTADO NACIONAL, al permitir que se les cobraran tarifas superiores a las autorizadas.

En casi la totalidad de los casos, los usuarios hacían referencia a la falta de respuesta adecuada, por parte de los empleados de las empresas concesionarias, a sus requerimientos de información relativa a los incrementos tarifarios aplicados a partir del 1º de enero de 2008.

Los usuarios también hacían referencia a la falta de control por parte de la COMISION NACIONAL DE REGULACION DEL TRANSPORTE, y la falta de adopción de medidas en favor de los usuarios, por parte de la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION.

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION advirtió en reiteradas oportunidades que el sistema de transporte de pasajeros, urbano e interurbano, presenta una crisis institucional, funcional y estructural.

Esta situación implica permanentes alteraciones en las frecuencias de los servicios, una mala prestación, y habituales interrupciones imprevistas en los servicios.

Sin perjuicio de lo apuntado en los considerandos precedentes, los usuarios de servicios de transporte de pasajeros (tanto automotor, ferroviario, subterráneo o premetro) debieron afrontar un incremento promedio en las tarifas del VEINTE POR CIENTO (20%).

Esta Institución considera que el ESTADO NACIONAL debe necesariamente, al momento de autorizar incrementos tarifarios, fijar claras y precisas obligaciones para los empresarios, obligándolos a mejorar los servicios que actualmente prestan, algunos de los cuales se encuentran en un estado de total abandono.

En línea con esa posición, se considera que los incrementos tarifarios deberían asegurar a los usuarios planes de inversión para el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura del servicio, lo que implicaría una mejora sustancial en la calidad de los servicios.

No obstante ello, el incremento dispuesto afectaba a los millones de pasajeros que diariamente utilizan los distintos servicios.

Corresponde advertir además que el DEFENSOR también se expidió en anteriores oportunidades, respecto de la necesidad de discutir la equidad y transparencia de los subsidios otorgados a las empresas de transporte; de analizar la calidad de los servicios brindados por las empresas y su incidencia en el costo de los boletos; de analizar la estructura de costos presentados por las empresas y las que posee la SECRETARIA DE TRANSPORTE DE LA NACION; de discutir la incidencia del incremento de la demanda en los costos fijos; de discutir un nuevo diseño del sistema de transporte automotor de pasajeros como servicio público; de definir las jurisdicciones que compatibilicen tarifas, recorridos, calidad de vehículos, frecuencias y subsidios; de asignar a las jurisdicciones realmente afectadas, los sistemas de control de calidad de servicio y problemática ambiental.

En ese escenario, se observó una absoluta anarquía en cuanto a la aplicación de la Resolución N° 1170/07 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION

PUBLICA Y SERVICIOS, ya que las empresas cobraban los valores que les venían en ganas, y no los que surgían de la citada Resolución.

Ello denotaba una falta de control por parte de la Administración Pública Nacional, y cierta impunidad de parte de las empresas, quienes se arrogaban la potestad de incumplir las normas sin que las autoridades les colocaran límites.

Todo ello provocó una afectación directa de los derechos de los usuarios de los servicios de transporte de pasajeros.

Conforme los expuesto precedentemente, devino necesario ratificar la recomendación formulada mediante Resolución DP N° 111/07, esto es, que el señor MINISTRO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS suspenda la aplicación de la Resolución N° 1170/2007 del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y hasta tanto ello ocurra, recomendar al señor MINISTRO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS que instruya a la SECRETARIA DE TRANSPORTE para que, de manera inmediata, disponga las medidas que resulten necesarias a efectos de poner freno al sistemático abuso que se comete sobre los derechos de los usuarios, obligando a las empresas concesionarias a respetar los derechos de los mismos, y garantizando debidamente los derechos consagrados en el artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL.

## ***9. Recomendaciones vinculadas con las CONCESIONES VIALES.***

### ***9.1. Recomendación sobre la no prórroga de las concesiones.***

Mediante Decreto N° 1007/03 se otorgó la concesión por peaje para la construcción, mejoras, reparación, conservación, ampliación, remodelación, mantenimiento, administración y explotación bajo el régimen de las Leyes Nros. 17.250 y 23.696 de los Corredores Viales N° 1, N° 2, N° 3, N° 4, N° 5 y N° 6 respectivamente.

Esas concesiones fueron adjudicadas por un plazo de CINCO (5) años, operándose el vencimiento de las mismas, en el mes de octubre de 2008.

A diferencia del modelo anterior, en los nuevos contratos se previó que el concesionario debía efectuar el mantenimiento y conservación de las rutas, en tanto que el Estado Nacional debía hacerse cargo de las inversiones en obras mejorativas.

Atento al vencimiento del plazo de finalización de las concesiones se cursó una requisitoria al Organismo de Control de las Concesiones Viales (OCCOVI) solicitando se expida respecto al grado de cumplimiento de cada uno de los contratos de los corredores viales nacionales, las sanciones aplicadas y cobradas, como así también sobre la elaboración de los nuevos Pliegos de Bases y Condiciones.

Del análisis efectuado por esta Defensoría sobre la información recibida surgió que el Organismo de Control se encuentra llevando a cabo tareas preliminares de evaluación final del cumplimiento de cada contrato.

Asimismo, el OCCOVI, precisó que no se dictó, a agosto de 2008, acto administrativo delegando tarea alguna en vistas a la licitación de los corredores viales cuyos contratos que vencen en octubre.

---

Consecuentemente, se cursó un nuevo pedido de informes a la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS quien remitió el mismo al OCCOVI, organismo que reiteró a esta Defensoría los términos de su anterior en cuanto a que no tiene a su cargo las tareas concernientes a la elaboración de los Pliegos de Bases y Condiciones correspondientes a los corredores viales cuyos contratos se encuentran próximos a vencer.

Así las cosas se cursó, en el mes de agosto, una requisitoria al MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Resulta obligación fundamental del Gobierno Nacional al momento de tomar una decisión, la verificación del grado de cumplimiento de los contratos de concesión de los corredores viales, toda vez que se encuentra comprometido el patrimonio nacional, como así también la seguridad de los usuarios.

A continuación se efectúa un detalle de las multas aplicadas a los corredores viales, conforme la información suministrada por el OCCOVI a esta Institución.

En cuanto a las multas aplicadas al CORREDOR N° 1 (Rutas al Sur S.A.) debido a incumplimientos tales como: infracciones respecto a la medición de las condiciones técnicas de las calzadas de rodamiento, a desprendimientos, a semaforización; preservación del medio ambiente iluminación, exigencias técnicas para las calzadas de rodamientos, banquetas, incumplimiento de la obligación de mantener los bienes afectados a la Concesión, en buen estado y uso, resaltos y hundimientos, entre otros, se indica que las mismas ascienden a \$ 404.324,70 de las cuales sólo se abonó la suma de \$ 92.700.-, quedando una deuda de \$ 311.624,70.

Respecto a las multas aplicadas al CORREDOR N° 2 (Autovía oeste S.A.) con motivo de infracciones a las exigencias técnicas para las calzadas de rodamiento, a desprendimientos, al Sistema de Gestión de Calidad: Controles y aspectos Económicos Financieros, ahuellamiento, las mismas ascendieron a \$ 240.426,15 siendo abonadas en su totalidad.

En lo que refiere a las penalidades aplicadas al CORREDOR N° 3 (Vial 3 S.A.) por infracciones al Contrato de Concesión por falta de instalación de cámaras para filmación en cada una de las vías de la estación de peaje Lagos y Zárate, por ahuellamiento, desprendimientos, condiciones a cumplir sobre tareas de conservación: señalamiento, corte de pastos y malezas, banquetas, desprendimientos, señalamiento horizontal, cortes de pasto y malezas, resaltos y hundimientos, fisuración, calzadas con pavimento flexible etc., las mismas totalizaron la suma de \$ 9.735.880,94, de los cuales sólo se abonaron \$ 112.290,03, quedando una deuda de \$ 9.623.590,91.

Sobre este corredor, cabe indicar que la Defensoría efectuó una denuncia en el fuero penal, atento los graves accidentes ocurridos en la Ruta Nacional N° 9 entre los Kms. 115 y 150 por la niebla y quema de pastizales, solicitando se investigue la autoría y responsabilidad por acción u omisión de funcionarios nacionales y/o provinciales, atento el poder de policía y la obligación de garantizar la seguridad vial que revisten los mismos. También se solicitó se investigue la responsabilidad de los concesionarios de la Ruta Nacional N° 9.

Respecto a las penalidades aplicadas al CORREDOR N°4 (Caminos de América S.A.), por desprendimientos, resaltos y hundimientos, ahuellamiento, coste de pastos y malezas, banquetas de defensa, señalamiento, incumplimientos a las instrucciones impartidas

por el entonces OCRABA, etc, estas ascendieron a la suma de \$ 1.367.100,23 que habría sido cancelada en julio de 2008.

Con relación a las multas aplicadas al CORREDOR N° 5 (Vial Cinco S.A.) por infracción a las tareas de conservación previstas en el Pliego, por incumplimiento de instrucciones u órdenes impartidas por el entonces OCRABA a través de su personal especializado, por desprendimientos, banquetas, señalamiento horizontal y aéreo, corte de pastos y malezas, limpieza general del tramo, entre otras, ascienden a \$ 1.994.675,86 siendo abonada la suma de \$ 520.169,86 y quedando una deuda de \$ 1.474.506.

Las penalidades aplicadas al CORREDOR N° 6 (Emcovial S.A.) por infracciones al señalamiento vertical lateral (carteles colocados a los costados de la calzada) ahuellamiento, dársenas de transporte público de pasajeros, entre otras, ascendieron a \$ 17.106.-, siendo abonadas en su totalidad.

Las multas aplicadas al 10/07/08 a los concesionarios de los corredores viales ascienden a un total de \$ 13.759.513,88, de los cuales sólo se abonaron \$ 2.349.792,27, quedando una deuda de \$ 11.409.721,61.

Sumado a todo ello, la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION, a través de la Resolución N° 47/08 aprobó el Informe de Auditoría referido a “Examinar la gestión del OCCOVI en el control de calidad de la prestación de las concesiones viales adjudicadas por Decreto N° 1007/2003”.

En los considerandos de la Resolución citada precedentemente surgen que “...la recategorización realizada entre los pliegos Técnicos Particulares provisorios y definitivos, redujo significativamente la longitud de tramos en los cuales la gestión de calidad recae exclusivamente en el Concesionario”.

Se constató que “...los Planes Anuales presentados carecen de uniformidad y no contienen las cantidades previstas para las distintas tareas de mantenimiento, lo que dificulta, cuando no imposibilita, el seguimiento de las obligaciones del concesionario”, “...se evidencia que los informes mensuales de obra ejecutada carecen de la información indispensable para establecer los desvíos al Plan. Asimismo las cantidades y frecuencias de las tareas previstas son insuficientes para el grado de deterioro existente en los Corredores” y “...el OCCOVI no evalúa con la periodicidad mínima, el estado del pavimento en la totalidad del corredor”.

Agregó la Resolución que “...el sistema previsto en el Pliego, de comunicar al concesionario el incumplimiento detectado antes de labrar el Acta de Constatación, dilata la corrección de las deficiencias e impacta en la calidad del servicio”, “...el proyecto de informe fue puesto en conocimiento, con fecha 11 de mayo de 2007, del Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y del Director Ejecutivo del Organismo de Control de las Concesiones Viales, para que efectuaren las consideraciones que estimaren pertinentes”.

Que “...sólo el OCCOVI con fecha 20 de julio remitió comentarios que no dieron lugar a modificaciones en el Informe Definitivo”.

Así las cosas, resultan evidentes los incumplimientos a los contratos de concesión.

Lo reseñado hace presumir, que el Estado plantearía una prórroga a los actuales concesionarios.

---

Sin dudas, la clara omisión de la Administración en la elaboración de los pliegos y, consecuentemente, el llamado a licitación para otorgar las concesiones de los corredores viales, esboza un incumplimiento de los deberes de los funcionarios que tienen a su cargo dichas tareas, pues, resulta inconcebible suponer que tales demoras obedecen únicamente a una mera negligencia en llevar a cabo las funciones que le son propias en el marco de sus competencias.

Todo ello tiene lugar en el marco de una total indiferencia hacia los intereses de los usuarios y del patrimonio nacional.

Esta situación objetiva está instalada como metodología en el manejo de la renegociación de servicios públicos.

Esto último surge del Informe de Situación sobre la renegociación y estado de los servicios públicos, elaborado por esta Institución.

Tal como se desprende del análisis efectuado, el estado de los servicios públicos se encuentra deteriorado. Ni siquiera la intervención del Estado en la prestación de los mismos, ha mejorado significativamente su calidad.

Durante el proceso de privatización, encarado a partir de la Ley de Reforma del Estado, se firmaron contratos de concesión condicionados por un Estado quebrado, los que fueron permanentemente renegociados, amparados en imprecisiones e indefiniciones normativas y contractuales que sirvieron de sustento a las empresas para efectuar sistemáticos reclamos administrativos y judiciales.

En lo que refiere a las concesiones viales, en el año 2003 se intentó quebrar el modelo implementado en los años 90; sin embargo, la realidad, contradice tal postulado.

Así las cosas, el usuario resulta ser el principal perjudicado dado que a través del pago de la tarifa de peaje no encuentra un mejor servicio, sino por el contrario, la falta de inversión y mantenimiento de los corredores, en muchos casos, pone en riesgo su vida.

Atento a todo lo expuesto, se recomendó al señor MINISTRO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, que se abstenga de prorrogar los contratos de concesión de los corredores viales operan el 31 de octubre de 2008.

#### Recomendación Peaje Larena. Autopista Pilar - Pergamino

Por Decreto N° 1875/06, se otorgó a la empresa Corporación América - Helpport (Unión Transitoria de Empresas) la Concesión por Peaje, para la construcción, mantenimiento, administración y explotación de la autopista que unirá las ciudades de Pilar y Pergamino, Ruta Nacional N° 8, en la provincia de Buenos Aires.

El Defensor del Pueblo del Distrito de Pilar denunció una serie de situaciones injustas y abusivas que generaría la concreción de esa obra, adjuntando una importante cantidad de firmas de vecinos de la zona.

Otros ciudadanos plantearon cuestiones similares a las antedichas.

Entre esas situaciones se denunciaba que la instalación del Peaje Arroyo Larena, sumado a la falta de construcción de colectoras, imposibilitaría a los vecinos de la zona, movilizarse desde sus hogares -dentro del Partido de Pilar- hacia la ciudad de Pilar, y viceversa, sin tener que abonar el peaje.

Esta problemática se veía agravada con el cierre de caminos vecinales por parte de la empresa, según se constataba en varios artículos periodísticos y en un informe realizado por la Defensoría del Pueblo del Distrito del Pilar.

De esa forma, la concesionaria no sólo no había construido caminos alternativos, sino que además había cercenado la posibilidad de utilizar los caminos preexistentes como cierto tipo de alternativa al peaje.

Así entonces, los vecinos que viven alejados del Centro, del otro lado del peaje, se encontrarían en una trampa que no pueden sortear sin oblar tributo a la empresa por el solo hecho de salir y entrar a sus hogares para hacer una vida normal, lo que implica realizar trámites, compras o inclusive llevar a sus hijos al colegio, entre otras actividades cotidianas.

Más allá del sostén legal de la obra, resulta sugestiva la ubicación del peaje troncal de Larena, situada a pocos metros del cruce con la Ruta Provincial N° 6, una de las principales arterias del Mercosur, permitiéndose a la concesionaria cobrar a todos los que se desvían de esta ruta hacia y desde la Capital Federal, el peaje correspondiente a toda la concesión por el uso de un tramo inferior a los 2 (DOS) kilómetros.

En el mes de mayo de 2008 se solicitó al OCCOVI se expidiera sobre esta situación, respondiendo que si bien la construcción de las colectoras no estaba en el contrato original, por estar prevista su construcción por parte de la Dirección Provincial de Vialidad, la concesionaria había presentado un proyecto de colectoras que estarían siendo evaluadas por el organismo para su ejecución.

En cierta forma, el proyecto de realización de estas colectoras constituía un reconocimiento indirecto de la injusta situación a la que se verían sometidos los vecinos del Peaje de Larena, dentro del Partido de Pilar.

Así también se entiende que la implementación de una tarifa diferencial para los vecinos damnificados resultaba una suerte del reconocimiento del despropósito de cobrar el mismo peaje a quienes utilizan toda la extensión de la autovía que a quienes la transitan a diario por un breve trayecto dentro de su propio distrito.

En consecuencia, en el mes julio de 2008, se requirió nuevamente al organismo que informara la fecha estimada en que se concluiría la construcción de estas colectoras y si el mismo autorizaría el cobro del peaje a los vecinos antes de que éstas fueran transitables.

Ante la falta de respuesta del organismo se reiteró el pedido de informes en dos oportunidades sin que hubiere respuesta.

El 18 de septiembre del 2008 se tomó conocimiento de que la empresa había iniciado el cobro del peaje en el puesto de Larena, sin que se hubiera modificado la situación de los vecinos.

Resulta inadmisibles que se aíslen barrios cobrando tarifas en concepto de peaje que, en este caso, resultan sólo un impuesto al tránsito, teniendo en cuenta que para este fin se cerraron caminos municipales y que el único tramo finalizado es el que circunda a las cabinas de peaje.

En el caso particular, los derechos de los vecinos del lugar se ven gravemente afectados dado que no se les permite circular libremente sin abonar el peaje en cuestión, lo que contraría principios constitucionalmente consagrados y les impide el normal desarrollo



de sus actividades cotidianas.

Atento a todo lo expuesto, se recomendó al ORGANISMO DE CONTROL DE LAS CONCESIONES VIALES que, de manera inmediata, arbitre las medidas necesarias a efectos de que los vecinos ubicados dentro de los Barrios de El Jagüel, San Carlos, El Quincho y Arroyo Larena del Partido de Pilar sean exceptuados del pago de la tarifa del peaje Larena, hasta tanto se habiliten las colectoras, estableciendo los mecanismos necesarios para identificar a los usuarios alcanzados por esta exención de carácter temporal.

## ***10. Recomendaciones vinculadas con el SERVICIO TELEFÓNICO.***

### ***10.1. Recomendación sobre demoras en la resolución de un pedido de instalación de teléfono semipúblico.***

La actuación es iniciada ante la solicitud del Director de la Escuela N° 4521 “Madre Teresa de Calcuta”, con el objeto que se instale un servicio semipúblico de larga distancia en el paraje de Alumbre, provincia de Salta.

Atento a ello, en el mes de mayo de 2006, se cursó un pedido de informes a la licenciataria Telecom Argentina S.A., informando la empresa que “...en este momento Telecom Argentina S.A., no cuenta con las facilidades técnicas necesarias para la instalación solicitada por el director de dicha institución, en ese paraje. Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, y de que entendemos que no existe regulación alguna que nos obligue a la instalación de un teléfono público en ese lugar, le comunicamos que se efectuó el registro de pedido en la eventualidad de que en el futuro pudiere surgir la posibilidad de cubrir el requerimiento indicado, lo cual se hará saber.”

Ante esa respuesta se cursó una nueva requisitoria a la Comisión Nacional de Comunicaciones, informando el Organismo de Control, entre otras cuestiones, que “...el Reglamento General para la Prestación de Servicios Semipúblicos de Larga Distancia (RGSSPLD) ... en su segundo considerando define el Servicio Semipúblico de Larga Distancia (SSPLD) como ‘el equipamiento de telecomunicaciones que permite efectuar y recibir llamadas, que se encuentran ubicados en pequeñas localidades con menos de (500) quinientos habitantes, siendo el único medio telefónico disponible’, cumpliendo el caso que nos ocupa dichos requisitos...” agregando “...Por todo lo expuesto, le informamos que en el día de la fecha se ha remitido una Nota al Secretario de Comunicaciones de la Nación, poniendo en su conocimiento el contenido de la petición ... a los efectos de solicitar su intervención”.

En función de la información aportada por la Comisión Nacional de Comunicaciones, se requirió la intervención de la Secretaría de Comunicaciones, respondiendo ésta en el mes de septiembre de 2006, mediante NOTA SC N° 1391/06, que “...se han girado las actuaciones a la Comisión Nacional de Comunicaciones para que se amplíe la información producida a los fines de contar con mayores elementos para el tratamiento de la cuestión planteada.”.

En orden a lo informado por la Secretaría de Comunicaciones por NOTA SC N° 1391/06, se le solicitó a dicha Secretaría, en varias oportunidades, la actualización de la información allí aportada, recibiendo como respuesta con fecha 17 de mayo de 2007 que “...informo que las actuaciones se encuentran en análisis en atención a los distintos aspectos

involucrados y en orden a la continuidad del trámite en éste ámbito.”.

Así las cosas y ante una nueva solicitud de actualización de información, la Secretaría de Comunicaciones, con fecha 17 de agosto de 2007 respondió que “...las actuaciones se encuentran bajo consideración en torno a los hechos comprendidos a los fines de proseguir con el trámite objeto del presente requerimiento”.

De la información recabada surgió que la Secretaría de Comunicaciones es quien debe expedirse acerca de la solicitud efectuada por los interesados.

Corresponde recordar que es en el año 2006 cuando la Secretaria de Comunicaciones toma conocimiento de la solicitud de instalación de un servicio semipúblico de larga distancia en el paraje de Alumbre, provincia de Salta, y que al día de la fecha los habitantes de dicha zona, no cuentan con una decisión concreta respecto de su solicitud.

Si bien es comprensible que resulte necesario un análisis de la cuestión planteada, no resulta menos cierto que el tiempo transcurrido desde el primer pedido de instalación de un servicio semipúblico de larga distancia, hasta la fecha, parecería un plazo razonable para que la Autoridad emita una decisión al respecto.

Esta demora en la resolución de cuestiones de fondo no resulta un hecho novedoso, sino que la Secretaría de Comunicaciones ha brindado respuestas similares a las reseñadas, en el trámite de otras actuaciones iniciadas ante esta Institución.

En esas respuestas, la citada Secretaría se limita a mencionar que la cuestión se encontraría en análisis, sin brindar mayores precisiones respecto de la problemática planteada en cada caso.

Frente a la falta de respuestas concretas y definitivas, resulta comprensible que los ciudadanos duden acerca de la protección que pretendidamente les brinda el Estado Nacional, representado en el caso en análisis, por la Secretaría de Comunicaciones.

La demora en la resolución de reclamos o conflictos, por parte de la Secretaría de Comunicaciones, genera perjuicios a los ciudadanos, quienes se ven privados, entre otros, del derecho a la información y a obtener adecuada respuesta a sus reclamos.

Es el objetivo fundamental de esta Institución, velar por el respeto de los derechos constitucionalmente consagrados en favor de los usuarios.

Con las demoras en las que incurre la Secretaría de Comunicaciones no solamente no se protege el derecho constitucional de los usuarios, sino que además se encuentra ausente todo procedimiento eficaz para la solución de los problemas que los ciudadanos le plantean.

A los fines de garantizar debidamente los derechos de los usuarios y consumidores en los términos del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL, se recomendó al señor SECRETARIO DE COMUNICACIONES que dispusiera las medidas que resultaren necesarias a efectos de que, a la mayor brevedad posible, se expida acerca de la solicitud de instalación de un servicio semipúblico de larga distancia en el paraje de Alumbre, provincia de Salta.

---

### ***10.2. Recomendación sobre demoras en la resolución de un pedido de bonificación del servicio telefónico para un Centro de Jubilados.***

La actuación es iniciada ante la solicitud del Presidente del Centro de Jubilados y Pensionados Tercera Edad y Biblioteca -Tercera Vida, planteando los inconvenientes suscitados con la solicitud de bonificación del servicio telefónico para el Centro de Jubilados que preside, y la falta de respuesta a la misma.

Al respecto el interesado refería haber remitido su solicitud a la Secretaría de Comunicaciones, informando al mismo tiempo que dicho trámite se encontraba en el Sector Legales de la Secretaría citada, para resolución desde el mes de diciembre de 2004.

Habiéndose requerido informes a la citada Secretaría, ésta en el mes de abril de 2005 informó que "...se remitió a la Comisión Nacional de Comunicaciones el TRI-S01:0028794/2004 ... a los efectos que por intermedio de la referida Comisión Nacional se verifique si están dadas las condiciones para el acceso a la bonificación establecida en las Resoluciones S.C. N° 2.464/98, N° 2.465/98 y N° 18.771/99, modificada por su similar N° 2.526/99...".

En el mes de junio de 2005 la Secretaría de Comunicaciones informó "...siguiendo los términos de nuestra similar, Nota SC N° 1783/05, se informa que actualmente el TRI-S01:0028794/2005, continúa en la órbita de la Comisión Nacional de Comunicaciones."

Consultada la Comisión Nacional de Comunicaciones, con fecha 07 de diciembre de 2006 respondió "...en relación con la consulta formulada cumpro en llevar a su conocimiento que antecedentes sobre el particular tratado obran en el documento administrativo identificado como TRECNC 40218/2005, radicados en la Secretaría de Comunicaciones desde el 20 de febrero último, razón por la cual esta Comisión Nacional se ve imposibilitada de brindar mayores aportes...".

Así las cosas se cursó un nuevo pedido de informes a la Secretaría de Comunicaciones, la que el 09 de abril de 2007, contestara: "...informo que las actuaciones se encuentran en análisis en atención a los distintos aspectos involucrados y en orden a la continuidad del trámite en este ámbito."

Ante un nuevo requerimiento cursado a la Secretaría en cuestión, con fecha 11 de junio de 2007 respondió: "...en atención a los distintos aspectos regulatorios involucrados, al presente las actuaciones se encuentran en análisis en el ámbito de esta Secretaría."

Ante una nueva solicitud de actualización de información, la Secretaría de Comunicaciones, con fecha 17 de agosto de 2007 informó: "...que las actuaciones se encuentran bajo análisis a los fines de la prosecución del trámite que diera lugar a la presente solicitud."

De la información recabada surgiría que la Secretaría de Comunicaciones es quien debe expedirse acerca de la solicitud efectuada por el Centro interesado.

Corresponde recordar que la solicitud de bonificación fue presentada por el Centro de Jubilados ante la Secretaría de Comunicaciones en el año 2004, y que al 25 de marzo de 2008 no contaba con una decisión concreta respecto de su solicitud.

Si bien es comprensible que resulte necesario un análisis del problema, no resulta menos cierto que el tiempo transcurrido desde el primer pedido de bonificación, hasta la

fecha, parecería un plazo razonable para que la Autoridad emita una decisión respecto de la procedencia de la aplicación de la bonificación solicitada por el Centro de jubilados y Pensionados interesado.

A los fines de garantizar debidamente los derechos de los usuarios y consumidores en los términos del artículo 42 de la CONSTITUCION NACIONAL, se recomendó al señor SECRETARIO DE COMUNICACIONES que dispusiera las medidas que resultaren necesarias a efectos de que, a la mayor brevedad posible, se expida sobre la procedencia de las solicitudes de bonificación presentadas por el Centro de Jubilados y Pensionados Tercera Edad y Biblioteca - Tercera Vida, a los fines de obtener los descuentos previstos para consumos del servicio básico telefónico.

## ***11. Recomendaciones vinculadas con el SERVICIO BANCARIO.***

### ***11.1. Recomendación sobre información a deudores hipotecarios Ley N° 26.313.***

A través de la Ley N° 26.177 (B.O. 13/12/2006), se sustituyó el art. 23 de la Ley 25.798 creando una Unidad de Reestructuración que tuvo por objeto “el análisis y propuesta de reestructuración de la totalidad de los mutuos hipotecarios pactados entre los adjudicatarios y el Ex Banco Hipotecario Nacional, comprendidos en el artículo 2° de la presente ley y concertados con anterioridad a la vigencia de la convertibilidad del austral dispuesta por la Ley N° 23.928” (conf. Ley 25.798, art. 23).

Como consecuencia de los trabajos de la Unidad citada supra, se sancionó la Ley N° 26.313 (B.O. 07/12/2007), que entró en vigencia el día 10 de diciembre de 2007 y tiene por objeto “garantizar los derechos tutelados por los artículos 14 bis y 75 incisos 12 y 32 de la Constitución Nacional y establecer el procedimiento a aplicar para la reestructuración de los mutuos hipotecarios comprendidos en el artículo 23 de la Ley N° 25.798, conforme a las pautas de la Ley N° 26.177” (conf. Ley N° 26.313, art. 1°).

La norma dispone que “en todos los casos se tendrán en cuenta únicamente las condiciones establecidas por la operatoria de origen o las pautas de los préstamos originariamente contraídos” (conf. Ley N° 26.313, art. 1° in fine).

La Ley N° 26.313 se encuentra pendiente de reglamentación por parte del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, su autoridad de aplicación (conf. Ley N° 26.313, art. 7°).

Sin perjuicio de que la reglamentación sea, en definitiva, la que defina la forma del recálculo y que éste deba ser realizado en el plazo de un año, lo cierto es que el derecho al recálculo está vigente y la deuda real del adjudicatario no quedará determinada hasta que éste no se efectivice.

La norma resulta clara en ese sentido: no es opción de la entidad bancaria ni de la autoridad de aplicación; ni siquiera del deudor. Los créditos comprendidos por la Ley deben ser recalculados.

Bajo tales circunstancias, los reclamos o intimaciones cursadas por el BANCO HIPOTECARIO S.A. o sus cesionarios a los deudores en mora, podrían estar asentados sobre importes superiores a los realmente adeudados o -inclusive- sobre deudas ya canceladas.

Tal circunstancia debe necesariamente ser puesta en conocimiento de los deudores a

fin de que puedan adoptar una decisión razonada sobre la forma de afrontar tales reclamos.

Ese es justamente el sentido del derecho a la información reconocido a usuarios y consumidores por el Art. 43 de la Constitución Nacional y plasmado en el art. 4° de la Ley N° 24.240 que dispone la obligación del prestador de brindar información veraz, detallada, eficaz y suficiente en forma cierta y objetiva, la de contrarrestar los desequilibrios entre co-contratantes apoyados sobre la base de la desinformación del destinatario del servicio.

Los reclamos e intimaciones cursados por el BANCO HIPOTECARIO S.A. o sus cesionarios, devienen ilegítimos en la medida que no informan al adjudicatario sobre las prescripciones de la Ley N° 26.313 y los beneficios que en virtud de ella podrían haber modificado el importe reclamado.

Denuncias de similar tenor se han recibido en esta Institución, en especial, de adjudicatarios de operatorias de emergencia del ex - BANCO HIPOTECARIO NACIONAL.

Tales intimaciones, son cursadas por el Banco con el claro sentido de inducir a los adjudicatarios a pagar montos que podrían exceder sus reales obligaciones conforme las disposiciones de la Ley N° 26.313.

La práctica descripta resulta abiertamente violatoria de los derechos reconocidos a los consumidores y usuarios por el Art. 43 de la CN y la Ley N° 24.240, habida cuenta que la falta de información se apunta claramente a inducir al error al prestatario.

El MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION en su calidad de autoridad de aplicación de la Ley N° 26.313, goza de las facultades suficientes para dictar una norma reglamentaria que obligue al BH SA a remitir a todos los prestatarios comprendidos en el recálculo previsto por la Ley N° 26.313, junto con la próxima boleta o comunicación del banco, copia de la norma citada y una explicación comprensible en términos comunes de cómo podría ésta afectar su saldo de deuda.

Igual temperamento se debe adoptar respecto de los créditos cedidos por el BH SA a terceras entidades, pues los mismos se encuentran igualmente alcanzados por las disposiciones de la Ley N° 26.313.

El 23 de abril de 2008, se llevó a cabo en la sede de la HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION, una reunión con asociaciones de deudores hipotecarios convocada por la COMISION PERMANENTE DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO URBANO, a la que se invitó al Señor Ministro de Economía y Producción o un representante que no concurrieron.

El principal punto abordado, fue el de las diferentes problemáticas planteadas en torno a la reglamentación de la Ley N° 26.313, aún no dictada por el Ministerio de Economía y Producción de la Nación, su autoridad de aplicación (conf. Art. 7°).

En dicha oportunidad, se expresaron dramáticos testimonios de representaciones de deudores de toda la República, describiendo la situación de grave inestabilidad y angustia que viven los deudores pre-convertibilidad ante las permanentes intimaciones del cuerpo de abogados del banco o sus cesionarios, conminándolos a efectivizar pagos o refinanciar sus presuntas deudas.

Se hizo referencia también, a casos en que los procesos de ejecución siguen adelante pese a la prohibición establecida por el artículo 5° de la norma.

---

Con fecha 14 de febrero de 2008, en la Actuación N° 2887/07 se solicitó información al Señor Ministro de Economía sobre los avances de los trabajos tendientes al dictado de la reglamentación de la Ley, sin haberse recibido respuesta a pesar de encontrarse vencidos los plazos fijados.

La Ley fija en UN (1) año a partir de su entrada en vigencia, prorrogable por UN (1) año más, el plazo para realizar los recálculos, sin precisar el plazo previsto para su reglamentación, la que resulta necesariamente previa.

Esta situación de indefinición tan prolongada, no hace si no agravar una realidad que muestra a ciudadanos de escasos recursos amenazados con el desapoderamiento de su vivienda, situaciones de angustia que han llevado al desmembramiento de familias, y ha convocado a los perjudicados a mancomunar sus esfuerzos en una denodada lucha en todos los niveles del poder público.

Otra cuestión a la que se debe prestar particular atención, es la cesión a Fondos Fiduciarios por parte del BANCO HIPOTECARIO S.A., de numerosos mutuos otorgados por el ex-BHN que formaban parte de operatorias “sociales” o de emergencia (globales o individuales).

Se trata de créditos que fueron previstos para paliar situaciones de grave déficit habitacional, derivadas en algunos casos de situaciones de emergencia causadas por desastres naturales y que fueron pactados bajo condiciones preferenciales en atención a las circunstancias.

Luego de la privatización del banco y la modificación unilateral de las tasas de interés entre otras condiciones, las situaciones de imposibilidad de pago, en estos casos, eran atendidas mediante la aplicación del subsidio previsto por el artículo 13 de la Ley N° 24.143 para casos de grave situación económico social.

La Ley N° 26.313 ya ha reconocido el derecho de los adjudicatarios a que se respeten las “condiciones establecidas por la operatoria de origen o las pautas de los préstamos originariamente contraídos” (conf art. 1° in fine) y, entre ellas, debe considerarse incluido el derecho a que el B.H. S.A. preste la atención debida a los casos socialmente comprometidos.

Mediante el mecanismo de la cesión, el banco se desobliga de atender tales situaciones, frustrando el derecho de los adjudicatarios a solicitar la asistencia que no puede ser exigida al cesionario.

Por otra parte se debe destacar, que en muchos casos llegados a esta Institución, los adjudicatarios manifiestan su absoluta voluntad de pago en la medida que las cuotas se adecuen a sus posibilidades reales y, ante la cesión de sus créditos que son tratados por los cesionarios en estrictos términos comerciales, se ven obligados a incurrir en mora, aumentando desmesuradamente el capital adeudado.

Mediante la jerarquización a rango constitucional del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado Nacional ha reconocido a sus ciudadanos el derecho a una vivienda adecuada, obligándose a asegurar la efectividad de ese derecho.

El Estado Nacional en todas sus instancias, se encuentra asimismo obligado a garantizar los derechos reconocidos a usuarios y consumidores por la Constitución Nacional mediante la adopción de medidas de acción positivas.

Atento todo lo expuesto se recomendó al MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION DE LA NACION a) ordene al BANCO HIPOTECARIO S.A. o sus cesionarios, que informen a los titulares de los créditos comprendidos dentro de los alcances de la Ley N° 26.313 que su crédito se encuentra sujeto a recálculo, en toda comunicación que en el futuro se les dirija, adjuntando asimismo transcripción de la Ley y una explicación clara y comprensible de sus alcances; b) que extirpe los recaudos para que en forma perentoria, se dicte la reglamentación de la Ley N° 26.313, y se efectúen los recálculos por ella previstos, contemplando la recepción y evaluación de las propuestas que a tales efectos le aporten las asociaciones de deudores o la Comisión de Vivienda de la Honorable Cámara de Diputados y c) asegure el derecho de los adjudicatarios en situación de emergencia social -tanto de operatorias globales como individuales-, de que sus créditos reciban el tratamiento adecuado a la situación para la que fueran previstos.

### ***11.2. Recomendación cajeros automáticos.***

El artículo 4° del Decreto N° 1606/2001 prevé que los sistemas de pago por medios electrónicos constituyen servicios públicos sujetos a regulación, para asegurar su prestación a precios razonables y el libre acceso de nuevos usuarios y la interconexión de redes, de modo de asegurar la competencia y extensión del servicio, siendo el MINISTERIO DE ECONOMIA la autoridad de aplicación designada al efecto.

Oportunamente mediante Resolución DP N° 49/06, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION recomendó al MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION, que: a) disponga las medidas que resulten necesarias en orden a garantizar la extensión y calidad del servicio de cajeros automáticos y el libre acceso de los usuarios en todo el territorio nacional; y b) se establezcan, al efecto, parámetros cualitativos y cuantitativos mínimos de prestación, en orden a remover cualquier limitación a los derechos remuneratorios de los ciudadanos.

En años anteriores, se han recibido múltiples reclamos de usuarios bancarios, que con motivo de las fiestas navideñas, sufrieron la imposibilidad de acceder a los fondos depositados en sus cuentas, por falta de efectivo en los cajeros automáticos de la mayoría de las entidades bancarias.

Mediante Resolución N° 644/97 de fecha 30 de setiembre de 1997 (modificada por Res. N° 790/99), el MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTySS) dispuso la obligatoriedad del pago de remuneraciones mediante acreditación en cuentas bancarias.

Los potenciales usuarios del sistema superan los VEINTITRES (23) millones, de los cuales más de SEIS (6) millones, corresponde a cuentas abiertas para pago de remuneraciones los que, de esta manera, se encuentran severamente limitados en el ejercicio de sus derechos remuneratorios.

La importante proporción de asalariados que perciben haberes por acreditación en cuenta bancaria, permite inferir la estrecha interrelación entre la extensión y calidad del servicio y la integridad de prestaciones salariales que revisten carácter alimentario.

El importante incremento verificado en la demanda del servicio, de modo alguno puede atribuirse a una cuestión excepcional o imprevisible.

En la medida que los sistemas de pago por medios electrónicos han sido declarados

“servicio público”, el Estado se encuentra obligado asegurar la competencia y extensión del servicio, garantizando la prestación en condiciones de regularidad, generalidad, igualdad y continuidad.

En estas condiciones, el Estado debe prever las medidas necesarias a efectos de evitar nuevos inconvenientes a los usuarios bancarios.

Por todo lo señalado, corresponde recomendar a) al MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION, en su carácter de autoridad de aplicación de lo establecido por el artículo 4° del Decreto N° 1606/2001, que dicte las normas que resulten necesarias a efectos de garantizar la prestación del servicio público de cajeros automáticos, asegurando la provisión de efectivo a los clientes, y previendo posibles incrementos temporales en la demanda y; b) al BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA, que en su calidad de Ente Rector del Sistema Financiero, garantice la adecuada prestación del servicio público de cajeros automáticos, disponiendo de inmediato las medidas que resulten necesarias para que las unidades cuenten con dinero en efectivo suficiente para atender a los requerimientos de los clientes, diagramando un plan de contingencia para feriados prolongados y otras situaciones temporales de incremento en la demanda.

## ***12. Recomendaciones vinculadas con el MERCADO LECHERO.***

### ***12.1. Recomendación vinculada con la búsqueda de soluciones estructurales para el mercado lechero.***

La MESA NACIONAL DE PRODUCTORES DE LECHE y la MESA DE ENLACE solicitaron la intervención de esta Institución, ante la falta de cumplimiento del convenio firmado entre el Gobierno, la industria láctea y los productores de leche.

Indicaron que la industria no está pagando el peso por litro de leche pactado, sino que el precio es en promedio entre \$0,80 y \$0,85 por litro de leche.

Hay productores que están recibiendo \$0,75, y como hay exceso de leche en las empresas, los tamberos que no pueden colocar su leche allí, se la entregan a pequeños queseros que pagan \$0,50.

La situación económica del productor lechero está empeorando. En las actuales condiciones de mercado se encuentra trabajando a pérdida. Según información provista por productores y revistas especializadas, en septiembre de 2007 el precio promedio por litro de leche que recibía el productor era de \$0,75, lo que junto a otros ingresos menores, totalizaba un total de ingresos por litro de leche de \$0,775. Sus costos totales eran de \$0,695, por lo que su resultado final era una ganancia de \$0,08 por litro de leche.

Esta situación fue empeorando, en marzo de este año, dado que el productor recibía en promedio \$0,82 litro de leche, y tenía ingresos totales de \$0,855 por litro. Los costos totales en ese momento eran de \$0,909, por lo que el tambero trabajaba con una pérdida de \$0,054 por litro de leche producida.

En la actualidad, la situación es aún más crítica, toda vez que el productor está recibiendo un promedio de \$0,851 por litro de leche, e ingresos totales por \$0,885, en tanto que sus costos totales subieron a \$0,997, lo que le genera una pérdida de \$0,112 por litro de leche vendida.



En otro orden de ideas, en el mercado de leche hay una gran asimetría de información entre productores y empresas lácteas, en perjuicio de los primeros, tanto en lo que refiere a la definición del precio como así también de las características del producto.

Los industriales conocen el precio que pagan a todos sus productores, pero estos últimos sólo conocen el precio que le pagan a ellos.

La industria no paga por litro de leche, sino que el precio está determinado por una ecuación que incluye como principales variables a: a) grasa butirosa; b) proteínas totales; c) lactosa; d) minerales; e) mínimo de sólidos totales; f) ausencia de inhibidores; h) determinado conteo de unidades formadoras de colonias que aseguran el nivel de higiene; i) ausencia de aguado; j) temperatura de entrega; k) ausencia de enfermedades como Brucelosis y Tuberculosis bovina.

Toda esta serie de puntos mencionados definen la leche que se está transando, o las condiciones que el comprador exige que ésta deba cumplir.

Atento a ello, el tambero no conoce el producto que vendió hasta que la empresa compradora determina, en su laboratorio esa información.

Es dable destacar que el productor no tiene a su alcance los medios necesarios para corroborar la veracidad de esa información, determinándose así la asimetría de la relación.

Las empresas lácteas fijan de un modo no formal las condiciones con las que reciben la leche, en tanto que, el vendedor o más exactamente expresado “el entregador” no dispone de la posibilidad de arbitrar las condiciones exigidas por la usina receptora, quien arroga la condición de inapelable en la medición que realiza.

Por tratarse de un producto biológico, es imposible que los contenidos enunciados que dan valor y son por los que se comercializan la leche, sean inmutables en el tiempo, pues estos dependen de: la raza, el número de lactancia de la vaca, el momento de la lactancia de la vaca, la alimentación y la época del año.

Así las cosas se observa en la transacción comercial en la leche cruda en tranquera de tambo, una posición de debilidad de negociación del productor de leche, atribuible a que la leche cruda es un bien altamente perecedero, el productor tiene sólo 12 horas para colocar la producción diaria, sin que tenga deterioro, con la presión de que se trata de una producción continua los 365 días del año, es por esto que el tambero se preocupa primero en “colocar” el producto y luego pactar condiciones, esta situación es reconocida por los usos y costumbres, de tal forma que el productor de leche se lo denomina “entregador” y no “vendedor”, como en granos y carnes.

Ha quedado plasmada la grave situación por la que se encuentran atravesando los productores lecheros, sin que en el corto plazo existan alternativas de solución y mejoramiento de la misma, toda vez que la problemática posee características estructurales.

Si bien es una problemática que afecta a todo el país, debemos tener presente que su impacto se da particularmente en pequeñas localidades y pueblos del interior del país.

En atención a todo lo expuesto, se recomendó al MINISTERIO DE PRODUCCIÓN que en ejercicio de sus atribuciones arbitre las medidas necesarias para que: a) se cumpla el convenio firmado entre el Gobierno Nacional, la industria láctea y los productores lecheros; b) se instrumenten los medios necesarios a fin de otorgarle mayor seguridad jurídica al

productor lechero en su relación con la industria láctea, en lo que refiere a la fijación del precio de venta, a la definición de las características del producto y a la relación contractual entre vendedor y comprador.

### ***13. Recomendaciones vinculadas con el PLAN DE VIVIENDAS.***

#### ***13.1. Recomendación sobre falta de giro de fondos para la construcción de un plan de viviendas.***

Los interesados solicitan la intervención del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION ante la falta de construcción y entrega de viviendas en la provincia de CORDOBA, a realizarse en el marco del denominado PLAN FEDERAL DE VIVIENDAS II.

Indicaron que en referido Plan, en la citada provincia se transformó en el PLAN HOGAR CLASE MEDIA, a ser financiado en un SETENTA Y CINCO POR CIENTO (75%) con fondos nacionales y el resto con aportes provinciales.

A través de la lotería provincial, en el mes de mayo de 2006, con un total de DIECISEIS MIL QUINIENTOS (16.500) inscriptos se realizó el sorteo de SEIS MIL (6.000) unidades habitacionales.

Asimismo, indicaron que el plan se encuentra paralizado por la falta de entrega, por parte del Gobierno Nacional, de los fondos destinados para la ejecución del mismo.

Atento a ello, se cursó un pedido de informes al MINISTERIO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS DE LA PROVINCIA DE CORDOBA.

El citado Ministerio informó que al mes de agosto de 2008, las obras no registran ningún avance físico.

Se indicó que la provincia dispone ya de terrenos para la construcción de SIETE MIL CIENTO TRES (7103) viviendas en la Ciudad de Córdoba y de los terrenos para las viviendas a construirse en el interior, de las cuales CINCO MIL SEISCIENTAS CINCO (5605) no poseen objeción técnica por parte de la Nación.

Agregó que se han celebrado contratos para la construcción de DOS MIL DOSCIENTOS CATORCE (2214) viviendas, en tanto que ya fueron adjudicadas a las empresas constructoras la realización de MIL SEISCIENTOS SETENTA Y OCHO (1678) viviendas. Otras TRES MIL DOSCIENTAS ONCE (3211) se encuentran actualmente en proceso licitatorio.

Sumado a ello, se precisó que las obras no se han iniciado atento a que la SUBSECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DE LA NACION no ha remitido los anticipos financieros correspondientes, anticipos estos que, de acuerdo a lo que el mismo programa estipula, determinarán el inicio de cada una de las obras.

El total de viviendas proyectadas a construir asciende a DIECISEIS MIL (16.000).

A través del Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas la Nación cubre el CIEN POR CIENTO (100%) del costo de cada vivienda y su infraestructura, incorporando la provincia una suma adicional para mejorar la calidad de la vivienda.

En atención a ello, esta Institución elaboró un informe cuyo objeto fue analizar el

nivel de ejecución de los distintos programas del Presupuesto Nacional, que tienen como finalidad facilitar el acceso a la vivienda en las distintas provincias.

La fuente de los datos recabados resulta ser el MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION, al 23 de noviembre de 2008.

A través del programa Desarrollo de Infraestructura Habitacional “Techo Digno”, se financian los Planes Federales de Vivienda (I y II).

Para este programa la provincia de Córdoba tenía asignado un crédito de NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO VEINTINUEVE MIL PESOS (\$ 93.129 millones) y sólo se ha ejecutado el DOCE CON QUINCE POR CIENTO (12,15%).

El Programa Federal Mejor Vivir y el Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico (PROPASA), para la provincia de Córdoba, fue ejecutado en un NUEVE CON TREINTA Y SIETE POR CIENTO (9,37%), en tanto que los programas Fortalecimiento del Hábitat y Mejoramiento de Barrios fueron ejecutados en un TREINTA Y CINCO CON NOVENTA Y UN POR CIENTO (35,91%) y DIEZ CON VEINTISEIS POR CIENTO (10,26%) respectivamente.

La SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO ha ejecutado sólo el CATORCE CON NOVENTA Y NUEVE POR CIENTO (14,99%) de lo destinado a la provincia de CORDOBA. Sobre un total de CIENTO TREINTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$ 136.740 millones), la subaplicación de fondos alcanza a los CIENTO DOS MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL CIENTO CUARENTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS (\$ 102.386.142,96).

Así las cosas, los beneficiarios del programa resultan perjudicados atento la falta de remisión de fondos por parte del Gobierno Nacional.

Los mismos viven en situación de incertidumbre, toda vez que no se les brinda una fecha cierta para poder acceder a una vivienda.

Atento lo reseñado, se recomendó al MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS que remita los fondos correspondientes a la provincia de CORDOBA a fin de que pueda comenzarse con la construcción de las viviendas, en el marco del denominado Plan Federal de Viviendas II.



## CAPITULO VI

---



## **ACTUACION DEL AREA V: SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO**

### ***INTRODUCCIÓN***

Durante el período comprendido por el presente informe se produjeron importantes reformas normativas en materia de seguridad social, lo cual ha llevado la materia previsional a un nivel de importancia en la Institución.

Además, porque éste Area en particular ha recibido y tramitado el 37,8% de actuaciones ingresadas a la Defensoría, teniendo las mismas como objeto principal la movilidad de las prestaciones.

A ello se agrega la unificación de los regímenes de capitalización y de reparto en un único sistema previsional estatal y solidario, SISTEMA INTEGRADO PREVISIONAL ARGENTINO (SIPA).

Se presentaron informes especiales a la COMISION BICAMERAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION con observaciones a los proyectos de leyes de movilidad y de previsión social.

Durante el tratamiento parlamentario de ambas leyes, Ley de Movilidad y de Previsión Social, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION participó en las Reuniones Plenarias de la Comisiones de Presupuesto y Hacienda, y de Trabajo y Previsión Social.

---

## TEMÁTICA

### 1. Informes especiales.

#### 1.1. Informe especial relativo al proyecto de Ley de Movilidad.

Se formularon una serie de consideraciones con relación al Proyecto de Ley referido a la movilidad de las prestaciones previsionales del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, de conformidad con lo establecido por el artículo 43 de la Ley N° 26.337.

Cabe señalar que habiendo agotado todas las instancias administrativas la Institución interpuso una acción judicial por el colectivo de los jubilados y pensionados, con el objeto de que el Estado Nacional cese en la omisión en que incurre y haga efectiva la movilidad en los haberes conforme lo establecido en la Constitución Nacional.

Ello a los fines de que esos jubilados y pensionados obtengan idénticos derechos a los reconocidos por la sentencia de la Suprema Corte en el caso BADARO, en el cual la Corte declaró la inconstitucionalidad del sistema de movilidad previsto por la Ley N° 24.463. En esta sentencia la Corte estableció, entre otras cuestiones, que el pago de las diferencias pertinentes por el período 01 de enero 2002 al 31 de diciembre 2006, se calcule mediante la utilización del nivel general del índice de salarios elaborado por el INDEC.

En primera instancia se obtuvo un fallo favorable a la petición, sin embargo fue recurrido por el Estado Nacional y se encuentra en trámite ante la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Ahora bien, como obra en estudio el referido proyecto sobre la movilidad de las prestaciones previsionales del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, se solicitó se evalúe la incorporación de dos artículos que, de incluirse, resolverían la problemática planteada judicialmente por este Defensor, como así también las múltiples demandas por idéntico objeto ya iniciadas; y a los fines de evitar la sistemática judicialización en esta materia; a saber:

- La actualización salarial a partir del mes de marzo del corriente año, aplicando el coeficiente de actualización del nivel general del índice de salarios elaborado por el I.N.D.E.C., en consonancia con lo resuelto por el Juzgado Federal de la Seguridad Social N° 9, Secretaría N° 1 en la acción iniciada por esta Institución (caso Badaro).
- Se prevea la incorporación de un mecanismo de resarcimiento patrimonial de deuda por ausencia de movilidad en los haberes a partir del año 2002, para todo el universo de jubilados y pensionados (caso Badaro).

En atención a lo expuesto, habiendo agotado todas las instancias administrativas pertinentes y encontrándose en pleno trámite la acción judicial promovida, este Defensor solicitó, dentro del debate parlamentario en marcha, como un aporte a la búsqueda de una solución definitiva para nuestros mayores, la incorporación de los puntos 1 y 2 a los fines de garantizar el reconocimiento definitivo del derecho a la movilidad jubilatoria, garantizándose así idénticos derechos a quienes se encuentran en las mismas condiciones. A los efectos de establecer un sistema de movilidad razonable debería aplicarse, para todos los jubilados y



pensionados, la pauta fijada por el máximo Tribunal para el caso Badaro.

La ley fue sancionada con el N° 26.417- Movilidad de las Prestaciones del Régimen Previsional Público, pero sin modificaciones sustanciales al proyecto original.

### ***1.2. Informe especial referido a la Ley Previsional.***

Propuesta de creación de un Banco de Previsión y Seguridad Social

Sistema de Administración de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. La previsibilidad de su final.

En 1993 se creó el Sistema de Administración de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. La instrumentación del régimen de AFJP en materia de seguridad social estuvo motivada por la insolvencia del sistema previsional y la imposibilidad para el Estado de garantizar el 82 % móvil, entre otras cuestiones.

Sin embargo, como el sistema de capitalización no garantiza que las jubilaciones y pensiones guarden una proporción razonable con el salario percibido por un trabajador activo, el Estado se vio obligado a financiar en parte las prestaciones que se otorgan y a garantizar jubilaciones mínimas.

La vigencia del sistema previsional, tal como fue diseñado en los '90, presenta serias dificultades. Uno de sus principales problemas es la muy baja capitalización de los fondos.

Evidentemente las limitaciones y fluctuaciones del mercado de capitales frente a crisis internas y externas, indican que el mismo no es ni ha sido una herramienta segura para preservar el ahorro de los trabajadores a futuro.

Las AFJP no lograron desarrollar un mercado de capitales ya que "invertían" en la compra de títulos del Estado, cobrando tasas elevadísimas por un ahorro obligatorio de los argentinos.

El sistema de las AFJP, entonces, se organizó colocando al afiliado como variable de ajuste, ya que las ganancias de las compañías están aseguradas, cobrando por adelantado una comisión, con vista a obtener una rentabilidad incierta que incluso puede ser negativa. En realidad, es un régimen de imprevisión para el afiliado pero muy previsible para los accionistas de las AFJP.

El sistema de jubilación privada, fue una creación forzada y no apta para el mercado argentino.

Corolario: Desde el punto de vista conceptual, la eliminación del sistema de AFJP no está en discusión para esta Institución. Esta medida, podría haberse tomado con anterioridad, toda vez que el sistema resulta ser un fracaso en si mismo.

Sin embargo, es dable destacar que a partir del dictado de la Ley N° 26.222, todos aquellos ciudadanos que optaron continuar con el régimen de capitalización y consideren vulnerados sus derechos individuales y de carácter patrimonial, pueden acudir a la instancia judicial, a fin que un magistrado determine la existencia de afectación o no sobre los mismos.

#### ***1.2.1. Proyecto de ley de reforma al sistema.***

El Proyecto del Ley enviado por el PEN al Honorable Congreso de la Nación, que

---

propicia la eliminación del actual régimen de capitalización y unificación del sistema integrado de jubilaciones y pensiones en un único régimen público, omite la resolución de numerosas problemáticas que se generan a partir de la mutación del sistema, por lo que mereció observaciones por parte de esta Institución.

El mentado proyecto también omite señalar cuál será el mecanismo que garantizará la percepción de iguales o mejores prestaciones y beneficios que los que gozan a la fecha de la entrada en vigencia de la nueva norma.

No contempla ninguna forma de regulación respecto de: la posibilidad de tramitar la jubilación anticipada; el cobro de anticipos durante el trámite jubilatorio; el fondo constituido en la cuenta individual de capitalización que en determinadas situaciones es hereditario y puede ser percibido por los sucesores del afiliado; la disposición del saldo excedente acumulado; la determinación de la rentabilidad de los fondos acreditados en la cuenta individual. Conforme surge del texto, todos aquellos beneficios desaparecen, al optarse por un sistema de jubilación de carácter solidario, y no se menciona de qué manera se compensará a los beneficiarios por la eliminación de los beneficios antes puntualizados.

Su artículo 7 prevé la transferencia en especie de los recursos que integran las cuentas de capitalización individual de los afiliados de las AFJP a la ANSES. Independientemente de la posición jurídica que se adopte sobre este artículo (derecho de propiedad), tratándose de un tema complejo, con seguridad generará la multiplicación extraordinaria de juicios y sus correspondientes medidas cautelares, en contra del Estado Nacional. Ello tendrá como consecuencia el ya previsible colapso del fuero de la Seguridad Social con las disvaliosas consecuencias tanto para los particulares, como para quienes administran justicia.

La integridad de los fondos de las cuentas individuales se encuentra garantizada en la Ley 24.241, al determinar que aquellos se constituyen en un patrimonio independiente y diferente del patrimonio de las administradoras.

Cabe agregar que, en su artículo 8° se dota a la ANSES de autonomía financiera y económica con los alcances que disponga la reglamentación, con una gran vaguedad e imprecisión, generando inseguridad sobre la supervisión de los recursos a transferir, ya que la garantía de integridad de tales fondos, reside fundamentalmente en un adecuado sistema de control.

Sumado a ello, existen cláusulas con inconsistencias, que remiten a su posterior reglamentación.

Concretamente, se intentan transferir a la ANSES todos los recursos del sistema previsional (público y privado), para que los administre y, otra arista no menor, se compone por los fondos coparticipables entregados por las provincias al momento de la creación del sistema conformado por el régimen previsional público y el privado.

En la década del '90, las cajas del Estado se encontraban desfinanciadas, por lo que una gran masa de aportantes optó por el régimen de capitalización. Así las cosas, el Estado debió recurrir a los aportes coparticipables a los fines de financiar a la ANSES, ello merced a la solidaridad y comprensión de las provincias.

Esa financiación que actualmente se destina a la ANSES representa el 15% de la masa coparticipable.

La eliminación del sistema privado, entonces, debería contemplar devoluciones a las provincias.

### *1.2.2. Administración Nacional de la Seguridad Social.*

La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) fue creada mediante el Decreto N° 2741 del 26 diciembre de 1991 (BO 2/1/1992), ratificado por el artículo 167 de la Ley N° 24.241, como Organismo descentralizado, en jurisdicción del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Tiene a su cargo la administración del Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS), como así también la aplicación, control y fiscalización del régimen de reparto previsto por la Ley N° 24.241.

El Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS), dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social comprende todas las funciones y objetivos que correspondían a la Caja de Subsidios Familiares para Empleados de Comercio; a la Caja de Subsidios Familiares para el Personal de la Industria; a la Caja de Asignaciones Familiares para el Personal de la Estiba, Actividades Marítimas Fluviales y de la Industria Naval y al Instituto Nacional de la Previsión Social, así como el sistema de prestaciones para trabajadores desempleados.

Por imperio del Decreto N° 507/93 (B.O. 25/03/93), ratificado por la Ley N° 24.447, del Decreto N° 618/97 y del Decreto N° 863/98, se modificó el artículo 2° del Decreto N° 2741/91 atribuyendo a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) la responsabilidad de la aplicación, recaudación, fiscalización y ejecución judicial de los recursos de la seguridad social.

El Decreto N° 1394/01 instituyó el Sistema de Información y Recaudación para la Seguridad Social, para cuya gestión se creó el Instituto Nacional de Recursos de la Seguridad Social (INARSS) con carácter público no estatal, al que se le transfirieron las facultades de aplicación, recaudación y fiscalización que detentaba la AFIP y otros entes de la seguridad social. Por Resolución ME N° 684/2001 se fijó como fecha de inicio del funcionamiento del INARSS el día 1° de enero de 2002.

Posteriormente a partir del Decreto N° 217/2003, que deroga el Decreto N° 1394 /01, se deja sin efecto la creación del Instituto y se reestablecen las facultades de aplicación, percepción y fiscalización de los Recursos de la Seguridad Social a la ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP), a través de la modificación del Decreto N° 618/97.

La Ley N° 24.241, instituyó con alcance nacional, el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) conformado por:

- Un régimen previsional público, fundamentado en el otorgamiento de prestaciones por parte del Estado, que se financiarán a través de un sistema de reparto;
- Un régimen previsional basado en la capitalización individual, llamado también régimen de capitalización.

Por Decreto N° 82/94 se dispuso incorporar el Sistema Municipal de Previsión Social al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

---

Además mediante convenios de transferencia firmados por las Provincias y la Nación se estableció la incorporación de los siguientes sistemas provinciales de previsión social a la Ley N° 24.241, a saber: Catamarca, Santiago del Estero, San Luis, Salta, San Juan, Mendoza, Jujuy, La Rioja, Río Negro y Tucumán.

El artículo 36 de la Ley N° 24.241 otorga a la ANSES el carácter de órgano encargado de la aplicación, control y fiscalización del régimen de reparto, sin perjuicio de sus facultades de administración del Sistema Único de la Seguridad Social, para lo cual podrá realizar todas aquellas funciones no especificadas en la norma que hagan al normal ejercicio de su competencia.

Actualmente, el Sistema Único de la Seguridad Social se financia con los ingresos de los cotizantes activos, básicamente con los aportes de los trabajadores en relación de dependencia y autónomos y las contribuciones patronales, con la participación de los impuestos nacionales, con los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto y con recursos que legítimamente correspondan.

Los recursos mencionados y los derivados de afectaciones específicas de ingresos tributarios destinados al financiamiento de las prestaciones del Sistema Único de la Seguridad Social, constituyen el "Fondo de la Seguridad Social".

El presupuesto operativo de la ANSES se financia con hasta el 5% de los recursos recaudados por el Fondo de la Seguridad Social.

### *1.2.3. Actividad del ente.*

Las principales actividades realizadas por la ANSES son las siguientes:

- Administración de los regímenes nacionales de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia y autónomos, y del régimen previsional público de reparto creado por Ley N° 24.241.
  - Administración del Sistema de Asignaciones Familiares, en todas sus modalidades, conformado por las contribuciones patronales que son utilizadas para pagar subsidios a los beneficiarios, actuando el sistema como regularizador para evitar discriminaciones que pudieran producirse en la selección del trabajador, siendo éste su principal fin.
  - Administración y atención de las obligaciones emergentes de la prestación transitoria por desempleo con los recursos pertenecientes al "Fondo Nacional de Empleo", instituido por la Ley N° 24.013.
  - Atender la litigiosidad del sistema previsional
    - Regularización de haberes.
    - Retroactividad.
  - Atención de los sistemas provinciales de previsión. Provincias que transfirieron sus Cajas: Catamarca, Santiago del Estero, Salta, San Juan, Mendoza, La Rioja, Río Negro, Jujuy, San Luis, Tucumán y la Municipalidad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires.
  - Cajas provinciales armonizadas: En este caso el Estado Nacional financia los déficits
-

de los sistemas provinciales no transferidos, cuyo requisito es que la ANSES realice una auditoría completa en forma permanente. Las provincias son: Buenos Aires, Chaco, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Santa Fe, Santa Cruz.

- Transferencias a la Policía Federal Argentina, a la Gendarmería Nacional, a la Prefectura Nacional Marítima, al Servicio Penitenciario, al Instituto de Ayuda Financiera para el pago de Retiros y Pensiones Militares, a la Dirección de Administración Financiera del Consejo de la Magistratura, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y al Ministerio de Desarrollo Social.
- Transferencias a los agentes inscriptos en el Registro de Agentes del Sistema de Seguro de Salud para atención Médica de Jubilados y Pensionados, de una cápita por cada beneficiario que haya optado por otra obra social, proveniente de los recursos que legalmente le correspondan al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Finalmente, en relación con la función de contralor de la ANSES, se debe indicar que la Secretaria de Trabajo, la Secretaría de Seguridad Social y la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), establecieron a través de las Resoluciones Conjuntas Nros. 20/99, 6/99 y 1/99, respectivamente, normas para la actuación de la Dirección Nacional de Relaciones del Trabajo y la ANSES cuando detecten el presunto incumplimiento de la obligación de declarar e ingresar los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial y su remisión a la AFIP.

Al respecto la ANSES celebró el 14 de marzo de 2007 un acuerdo marco de colaboración en materia de control y fiscalización de las normas del trabajo y la seguridad social con el fin de instrumentar acciones conjuntas.

#### *1.2.4. Deficiencias del ente previsional detectadas por la Defensoría del Pueblo de la Nación.*

A partir de las denuncias recibidas y las actuaciones de oficio iniciadas por esta Institución, pudieron observarse las siguientes irregularidades:

1.- Excesiva demora en la resolución de las solicitudes de prestaciones se observan ya desde la solicitud del turno para poder iniciar el trámite de jubilación, pensión, retiro por invalidez.

Las solicitudes efectuadas vía telefónica presentan serias dificultades: pueden pasar horas y días hasta ser atendidos y su vez los turnos se otorgan para plazos muy diferidos.

Pueden citarse como otras disfunciones: las eternas verificaciones de los servicios prestados en empresas de difícil localización, como así también las demoras en la etapa de cómputo y liquidación.

Se trata de situaciones sumamente delicadas dado que los titulares, en la mayoría de los casos, no poseen ingreso alguno, ni obra social y dependen exclusivamente de la finalización de su trámite jubilatorio para su subsistencia económica y atención médica.

Así las cosas entendemos que la ANSES omite la principal obligación legal a la que se encuentra sujeta, teniendo en cuenta situaciones límites tales como: dejar de percibir su

---

ingreso habitual al cesar en su actividad por haber agotado su vida laboral, por haber fallecido el cónyuge en actividad o por haberse incapacitado, lo que exige que el beneficio se acuerde en tiempo y forma.

2.- Asimetría de información: la insuficiente información brindada por parte del ente previsional a los interesados al momento de solicitar asesoramiento, acarrea como consecuencia la demora en el otorgamiento del beneficio, la falta de resolución de trámites en general y hasta la pérdida de derecho.

3.- Falta o deficiencia en la liquidación y pago de las sentencias firmes por reajuste: Son numerosas las personas mayores de 70 años que han solicitado la intervención de esta Institución debido a que la ANSES incumple con la manda judicial respecto de la liquidación y pago de los reajustes y los retroactivos correspondientes.

4.- Demoras y falta de ajuste de los subsidios de contención familiar: Tampoco paga el subsidio en cuestión, o lo hace en forma tardía. El fallecimiento es el momento más traumático que puede existir en el seno del grupo familiar; además del dolor irreparable que ello conlleva exige, en la mayoría de los casos, la asunción por parte de los sobrevivientes de los gastos que antes afrontaba la persona fallecida.

La inmediatez es un principio del derecho de la seguridad social. Al respecto Julio J. Martínez Vivot, señala: "...Las respuestas que da el sistema de seguridad social deben llegar oportunamente, ya que están destinadas a remediar situaciones, paliando sus efectos o confiriendo la ayuda oportuna...".

Además, desde la implementación del Subsidio de Contención Familiar, cuyo monto asciende a MIL PESOS (\$1000), se ha producido un significativo aumento en los costos de vida del que no ha quedado excluido el servicio de sepelio. Consultadas diversas empresas prestadoras de este servicio se concluye que el incremento de este rubro equivale al doble del valor fijado.

5.- Irregularidades en el manejo de los códigos de descuento a mutuales: La ANSES otorgó códigos descuento a Mutuales las que, según las quejas recibidas en esta Institución, ocasionaron perjuicios a los beneficiarios del Sistema, entre los que se destacan:

- aplicación de tasas de interés desproporcionadas respecto del mercado general de créditos;
- cobro de cuotas sociales y otros gastos de gestión que llegan a triplicar el costo del crédito;
- violación sistemática al deber de información por parte de las entidades otorgantes y de las mutuales intermediarias;
- descuentos indebidos de cuotas sociales o servicios no solicitados;
- retención por parte de las mutuales intermediarias de los pagos de las cuotas descontadas de haberes que deberían destinar a las entidades financieras otorgantes;
- falta de valor probatorio de la constancia del descuento en el recibo de haberes.

Con motivo de una investigación efectuada por esta Institución, se arribó a la conclusión de que la normativa reglamentaria debe, entre otras cuestiones, necesariamente

---

prever:

- el valor probatorio del pago del recibo de haberes con la constancia del descuento;
- liberación del deudor a partir de la fecha de la liquidación de haberes;
- la responsabilidad plena de la asociación intermediaria a partir de la recepción del pago por parte de la ANSES;
- la obligación del banco otorgante de notificar al tomador del crédito los incumplimientos de la mutual;
- la prohibición de informar a bases de datos de deudores del sistema financiero la morosidad del asociado, sin acreditar previamente que la mora le es imputable por no haberse podido efectivizar el descuento correspondiente;
- que a fin de dar publicidad de una situación financiera adversa y evitar daños a los futuros contratantes, los informes a bases de datos sean emitidos respecto de la mora de la mutual.

Con motivo de haber concluido la etapa de investigación y habiendo llegado a la convicción de estar ante hechos presumiblemente delictivos de acción pública, esta Institución giró al Procurador General de la Nación, por Resolución N° 79/06, los antecedentes relacionados a la operatoria de descuentos no obligatorios a favor de terceras entidades.

#### *1.2.5. Propuesta del Defensor del Pueblo de la Nación.*

Con la finalidad de evitar el manejo discrecional de los fondos y preservarlos de las Administraciones de turno, es que esta Institución propuso incorporar al debate legislativo la creación de un Banco de Previsión y Seguridad Social, como instrumento jurídico sólido e idóneo que brinde seguridad jurídica, previsibilidad y certeza a los derechos intergeneracionales en juego.

#### *1.2.6. Fundamento constitucional del Banco de Previsión y Seguridad Social.*

El Banco de Previsión y Seguridad Social encuentra su fundamento en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que define en su último párrafo, los derechos sociales y las garantías del trabajador bajo la siguiente expresión: "...El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable...".

De esta cláusula se desprende que: las jubilaciones y pensiones otorgadas por el Estado deben ser consideradas como beneficios integrales e irrenunciables, por lo que resulta necesario asegurar la estabilidad y permanencia de las mismas a través del tiempo. Es decir, deben asegurarse los fondos de manera tal de poder cumplimentarse el precepto constitucional.

Esos fondos, cuyos propietarios resultan ser los aportantes, deben gozar tanto de seguridad como de estabilidad financiera y económica en todo el transcurso de la vigencia de las normas previsionales.

El constituyente ha establecido atinadas previsiones respecto de los derechos de la seguridad social, ya sea en forma directa mediante la cláusula citada o a través de la

---

incorporación de tratados, como por ejemplo la DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (Artículo N° XVI), la DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS (Artículo N° 25) y el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (Artículo N° 9), que establecen una especial protección al jubilado y/o aquel que va a revestir tal condición.

#### *1.2.7. Creación del Banco de Previsión y Seguridad Social.*

En este contexto resulta oportuno proponer un sistema superador mediante la creación de un Banco de Previsión y Seguridad Social, cuyo objetivo resulte ser la preservación integral de los fondos que los trabajadores activos realicen al sistema de la seguridad social para su futura jubilación en el entendimiento que es ésta la herramienta idónea para dar cumplimiento a la manda constitucional.

Sobre esa base será misión de la Entidad propuesta:

- Preservación de los fondos de los aportantes.
- Pago de los haberes.
- Proponer al Poder Ejecutivo la fijación del monto de las prestaciones a su cargo y ajustar en forma provisoria o definitiva, según el caso, las asignaciones de jubilación y pensión.
- Propiciar la unificación y armonización de la legislación vigente sobre la materia de su competencia.
- Llevar las cuentas de sus afiliados activos, pasivos y contribuyentes, de acuerdo a las leyes y reglamentaciones pertinentes.
- Generar un sistema a través del cual los trabajadores activos puedan efectuar aportes voluntarios a los fines de mejorar su haber inicial.

Esta Entidad debe estar dotada de una idoneidad y profesionalismo tales que permitan que los recursos se administren en forma transparente, eficaz, eficiente y equitativa.

No podrá asumir obligaciones de cualquier naturaleza que impliquen condicionar, restringir o delegar sin autorización expresa del Honorable Congreso de la Nación, el ejercicio de sus facultades legales.

Los fondos de la seguridad social, deben contar con una protección de idénticas características a las dotadas a las reservas del Estado Nacional por el Banco Central de la República Argentina.

En línea con ello, este Banco Público propuesto debe contar con un régimen especial de regulación, dentro de la órbita del BCRA, con límites claros en sus inversiones.

Así las cosas correspondería a la ANSES la facultad, sólo administrativa, de otorgar al trabajador los beneficios previsionales quedando en cabeza del Banco de Previsión y Seguridad Social la administración de los recursos y la asignación de los mismos.

#### **Capital Social, Patrimonio y Recursos Financieros:**

Si bien sus montos definen los alcances trascendentes del Banco en la vida social y



económica del país, es necesario destacar el resguardo de su integridad en el tiempo, más allá de los ciclos políticos y financieros del país.

**El patrimonio estará compuesto por:**

- los aportes que mensualmente realicen los trabajadores en actividad.
- los fondos de los trabajadores que eran administrados por las AFJP
- los recursos que el ordenamiento jurídico le asigne.
- los bienes que reciba por cualquier título.

**Estimación del Patrimonio:**

El patrimonio del Banco sería el siguiente, en Millones de pesos:

Carteras transferidas de las AFJP: \$ 94.442.-

ANSES:

Ingresos del Presupuesto 2008: \$ 68.300.-

Inversiones y Tenencias verificadas: \$ 7.997.-

Total Patrimonio del Banco: \$ 170.739.-

**Que representa:**

El 45% del PBI (\$ 380.000 millones)

El 73% del Presupuesto Nacional (\$ 233.800 millones)

Fuente: Presupuesto Nacional 2008 y S.A.F.J.P.

**Contabilidad y Balances:**

El Banco deberá publicar periódicamente los estados contables que reflejen su estado financiero, como así también un informe anual que de cuenta de su gestión.

Los estados contables del Banco deberán ser elaborados de acuerdo a las normas generalmente aceptadas y los principios establecidos por la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina.

**Conformación del directorio:**

El banco estará gobernado por un directorio compuesto por un presidente, un vicepresidente y OCHO (8) directores. Todos ellos deberán ser argentinos nativos o por naturalización, con no menos de diez (10) años de ejercicio de la ciudadanía. Deberán tener probada idoneidad en materia monetaria, bancaria, o legal vinculada con el área de seguridad social y financiera y gozar de reconocida solvencia moral.

El presidente, el vicepresidente y los directores deberán contar con acuerdo del Senado, con publicación de sus antecedentes, Audiencia Pública y designados por el Poder Ejecutivo Nacional; durarán seis (6) años en sus funciones pudiendo ser designados nuevamente.

No podrán desempeñarse como miembros del directorio:

- Los empleados o funcionarios de cualquier repartición del gobierno nacional y los

que tuvieren otros cargos o puestos rentados o remunerados en cualquier forma, que dependiesen directa o indirectamente de los gobiernos nacional, provinciales o municipales, incluidos sus poderes legislativos y judiciales.

- Los accionistas o los que formen parte de la dirección, administración, sindicatura o presten servicios a las entidades financieras al momento de su designación;
- Los que se encuentren alcanzados por las inhabilidades establecidas en la Ley de Entidades Financieras.

Los integrantes del directorio podrán ser removidos de sus cargos, por el Poder Ejecutivo Nacional, por incumplimiento de las disposiciones contenidas en la norma a aprobarse o por incurrir en alguna de las inhabilidades previstas anteriormente.

La remoción de los miembros del directorio será decretada por el Poder Ejecutivo Nacional cuando mediare mala conducta o incumplimiento de los deberes de funcionario público, debiéndose contar para ello con el previo consejo de una comisión del Honorable Congreso de la Nación.

#### **Sindicatura:**

La observancia por parte del Banco de Previsión y Seguridad Social de las disposiciones de la Carta Orgánica a crearse y demás normas aplicables, será fiscalizado por una Sindicatura, cuyos integrantes deberán contar con acuerdo del Senado, con publicación de sus antecedentes, Audiencia Pública, propuestos por el Ministerio Público Fiscal, la Auditoría General de la Nación, la Sindicatura General de la Nación y el Defensor del Pueblo de la Nación y designados por el Poder Ejecutivo Nacional.

Los síndicos podrán ser abogados, contadores o licenciados en economía. Durarán CUATRO (4) años en sus funciones, al término de los cuales podrán ser designados nuevamente.

Los síndicos dictaminarán sobre los balances, cuentas de resultado, cuentas de inversión e informarán al Directorio, Poder Ejecutivo Nación y al Honorable Congreso de la Nación.

#### **Sistema de Información Pública:**

El Banco propuesto debe contar con un sistema de información pública y acceso permanente de todos los aportantes, a los fines de brindar transparencia en lo que refiere a las operaciones que se concreten con los fondos aportados y las cuentas individuales.

#### *1.2.8. Conclusiones.*

Considerando que el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo Nacional a criterio de esta Institución no garantiza los derechos previsionales involucrados, se propició la creación de un Banco de Previsión y Seguridad Social como instrumento jurídico y económico sólido que brinde seguridad jurídica, previsibilidad y certeza a los derechos en juego. Su objetivo es la preservación integral de los fondos que los trabajadores activos realicen al sistema de la seguridad social para su futura jubilación, en el entendimiento que es ésta la herramienta idónea para dar cumplimiento a la manda constitucional del artículo 14 bis.

Ello a los fines de salvaguardar a los recursos de la seguridad social del uso

---

discrecional de las administraciones de turno, toda vez que los mismos revisten carácter intergeneracional.

## **2. Recomendaciones.**

La recomendación, se utiliza cuando el organismo requerido no subsanó el acto, hecho, u omisión que originó la disfuncionalidad y que fuera puesto a descubierto a raíz del pedido de informes de estilo y los informes que al respecto se brinden.

Durante el año 2008 se formularon CINCO (5) recomendaciones de carácter general: TRES (3) a la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, UNA (1) a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS y UNA (1) al MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Cabe aclarar que en muchas ocasiones, pese a que la recomendación tiene por objeto primordial el de resolver el asunto planteado por el interesado, solucionan también el de aquellos que se encuentra en la misma situación en razón que la medida a adoptar involucra a todo el colectivo.

### **2.1. Recomendaciones de carácter general referidas a temas previsionales y asistenciales.**

#### **2.1.1. Subsidio de contención familiar - Resoluciones Números 036 y 123/08.**

Ante los diversos inconvenientes existentes para acceder al reintegro del Subsidio de Contención Familiar, numerosos interesados solicitaron la intervención de esta Institución a fin de lograr el cobro de dicho subsidio.

Debido a que el fallecimiento implica dolor y trauma, además de una carga, debe evitarse toda dilación en la percepción de ese beneficio.

Lamentablemente, detectamos inconvenientes al respecto, debiendo destacar el rechazo por causas que van desde el presunto deterioro o ilegibilidad de la documentación que se debe presentar hasta la excesiva demora en el otorgamiento del beneficio.

La celeridad en la resolución de este beneficio resulta indispensable para dar por concluida la difícil etapa del sepelio de un pariente o allegado, como la celeridad en el cobro ya que, en muchos casos, los familiares se han visto obligados a solicitar dinero prestado para afrontar los gastos del sepelio.

Por ello, lo normado por la DECLARACION AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE que en su Capitulo Primero, artículo XVI establece: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”, por la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS que en su art. 25 expresa: “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”, por el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES que

---

se ha referido al derecho a la seguridad social en los siguientes términos: “Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”, y porque es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION proteger los derechos fundamentales e intereses de los individuos, de grupos y de la comunidad en general, frente a actos, hechos u omisiones que impliquen -por parte de la administración pública nacional y entes descentralizados-, el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, o que pueda dañar o alterar a los ecosistemas naturales o a los elementos del medio ambiente, se recomendó al señor DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL la urgente implementación de mecanismos tendientes a viabilizar los procedimientos para el acceso al beneficio de Subsidio de Contención Familiar dispuesto por el Decreto N° 599/06 y su modificaciones.

La resolución aludida fue notificada a la ANSES con fecha 22 de abril de 2008.

Esta respondió a través de la Gerencia Previsional que se encontraba “en la etapa preliminar de un proyecto que contempla una nueva modalidad para la gestión y puesta al pago del Subsidio de Contención Familiar, la que será implementada a la mayor brevedad posible”.

Con posterioridad a esa respuesta no se ha recibido ninguna otra comunicación al respecto.

Ante ello, se volvió a recomendar a la Administración Nacional citada que, en forme urgente se implemente una modalidad de pago inmediato del subsidio de contención familiar y que incremente el monto del subsidio y establezca una forma de actualización automática de dicho monto.

A la fecha de elaboración del presente informe, la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL no dio cumplimiento a lo recomendado.

#### *2.1.2. Deuda de la ANSES con la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba - Resolución N° 152/08.*

Numerosas entidades gremiales del Sector Público de la Provincia de Córdoba solicitaron al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION la intervención de la Institución ante la crítica situación previsional por la que atraviesa la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba, con motivo del incumplimiento del Estado Nacional de los términos del Convenio de Armonización y Financiamiento N° 83/02, suscripto por el Gobierno Provincial y el Estado Nacional.

Se solicitó información a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba sobre: estados económicos contables desde el año 2000 en adelante; información sobre lo recaudado por el concepto de Fondo Complementario, desde su creación hasta la última información disponible, discriminado por año; erogaciones financiadas con dinero del Fondo Complementario, discriminando los distintos conceptos a los que fueron destinados; montos de las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional en el marco del Convenio N° 83/02.

Además, se solicitó a la Administración Nacional de la Seguridad Social informe

sobre: el resultado de las auditorias semestrales realizadas por el organismo a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba, según lo previsto en la cláusula SEXTA del Convenio 83/02, para los años 2005, 2006, 2007, especificándose para cada año el déficit previsional a financiar por el Estado Nacional, desagregado en recursos corrientes y egresos corrientes; los expedientes y/o actuaciones que contuvieran las auditorias realizadas al organismo provincial durante el mismo período, previstas en el Convenio de Armonización antes referenciado.

Asimismo se requirió al Ministerio de Economía y Producción de la Nación información sobre: las partidas presupuestarias vinculadas a las transferencias de fondos de la Administración Nacional de la Seguridad Social para financiar el sistema previsional de la Provincia de Córdoba.

La Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba puso a disposición de esta Institución la información solicitada.

La Administración Nacional de la Seguridad Social debió ser intimada judicialmente para que cumpla con su obligación legal de brindar información y entregar la documentación correspondiente.

En efecto, a raíz de la obstaculización de las funciones e incumplimiento de su obligación de colaborar con la Defensoría del Pueblo de la Nación, según lo establece la ley, por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social, se recurrió a la Justicia denunciando el entorpecimiento y requiriendo la entrega de la documentación e información necesaria para producir el informe correspondiente.

Luego de la intervención de la Fiscalía competente, el titular del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 7 intimó, por el plazo de 24 horas, a la Administración Nacional de la Seguridad Social para la entrega de los expedientes, dándose cumplimiento finalmente por parte del organismo requerido.

El Area Asesoría Legal y Contencioso de la Defensoría del Pueblo deberá analizar si la negativa y demora de las autoridades de la Administración Nacional de la Seguridad Social en brindar la información solicitada, encuadra dentro de la norma contenida en el artículo 25 de la ley N° 24.284, en orden al delito de desobediencia contemplado por el artículo 239 del Código Penal.

Con base a la información recabada, la Institución produjo el “Informe sobre la situación jurídico-financiera de la relación entre la Administración Nacional de la Seguridad Social y la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba”, el cual correrá agregado como anexo a la presente resolución.

Del informe antes referido, se desprenden las siguientes conclusiones:

La relación jurídica entre la Caja de Jubilaciones de la Provincia de Córdoba y la Administración Nacional de la Seguridad Social y sus consecuencias económicas financieras se rigen por el Compromiso Federal, el Convenio de Armonización 246/00, el Acta Complementaria de fecha 03 de julio de 2002, el Convenio de Armonización y Financiamiento del Sistema Previsional de la Provincia de Córdoba N° 83/02, convenios complementarios y las addendas suscriptas con posterioridad.

En el Convenio 83/02 se estableció que la Provincia armonizaría su Sistema

---

Previsional, en lo que se refiere a los beneficios y derecho a las prestaciones de acuerdo a las pautas establecidas en la cláusula QUINTA del mismo.

El Estado Nacional por su parte asumió el compromiso de financiar mediante transferencias regulares a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de Córdoba el déficit del sistema previsional, el que se determinará según las pautas contenidas en el Anexo I “Concepto de Déficit Global”.

La Provincia de Córdoba dictó la ley N° 9075, del año 2002, con la cual cumplimentó los requisitos establecidos en la cláusula OCTAVA del Convenio 83/02, para el comienzo de la vigencia del mismo. Mediante aquella norma jurídica se creó además el Fondo Complementario, cuyos recursos principales se obtienen del 7% de aporte personal sobre el total de las remuneraciones de los activos, y el 4% en concepto de contribución patronal sobre los mismos salarios.

Los recursos del Fondo Complementario se destinan a la financiación de los conceptos establecidos en el artículo 7° del Decreto N° 1609/03.

De acuerdo a la información proporcionada por la Administración Nacional de la Seguridad Social y por el organismo previsional de la Provincia de Córdoba, la ejecución del Convenio de Armonización y Financiamiento N° 83/02, tuvo lugar durante los ejercicios 2000 a 2006 tomándose como criterio aceptado por ambas partes la no contabilización de los ingresos del Fondo Complementario (netos de sus egresos) como recursos propios del Sistema Previsional de Córdoba.

Ninguno de los entes previsionales expresaron en relación al Convenio de Armonización diferencia alguna de criterio para la interpretación de sus cláusulas.

Recién en mayo de 2008 la Administración Nacional de la Seguridad Social, de forma unilateral, propone la modificación del criterio ya consolidado durante varios ejercicios, sosteniendo que los ingresos del Fondo Complementario netos de sus egresos deben contabilizarse como recursos ordinarios de la Caja.

Tal criterio lleva contablemente a un incremento de los recursos, con la consecuente disminución del Déficit Global a financiar por la Administración Nacional de la Seguridad Social.

En consecuencia, tal cambio de criterio de la ANSES, no reconoce fundamento alguno y contraría el principio de razón suficiente, toda vez que se invoca para sostenerlo, en su totalidad, argumentos disponibles en ejercicios anteriores pero que nunca utilizó para determinar el Déficit Global Previsional de Córdoba.

Debemos recordar que tiene plena vigencia entre las partes el principio cardinal de la buena fe en la celebración, interpretación y ejecución de las convenciones, que impide que una de ellas “... pueda ponerse en contradicción con sus propios actos anteriores, a través del ejercicio de una conducta incompatible con una anterior, deliberada, jurídicamente relevante y plenamente eficaz” (SCBA LL 1987 A-655).

Esa es la interpretación que hicieron ambos organismos durante numerosos ejercicios, sin observación alguna.

En consecuencia, considerando los ingresos y egresos del Sistema desde el 01 de enero del 2000 hasta el 31 de julio de 2008, se obtiene un déficit de \$ 3.937.852.880.

---

Descontando las transferencias realizadas durante el mismo período por el Estado Nacional a la Caja de la Provincia de Córdoba, se establece la existencia de una deuda definitiva de \$ 2.013.252.280.

Aun considerando el erróneo criterio de la Administración Nacional de la Seguridad Social (criterio que surge de la auditoría realizada en mayo de 2008) pero aplicándolo solamente a los años 2007 y hasta el 31 de julio de 2008, la comparación de los ingresos y egresos del sistema nos lleva a contabilizar un déficit de \$ 3.167.990.871.

Tomando en cuenta las transferencias realizadas durante el mismo período con imputación al financiamiento del déficit da como resultado una deuda de \$ 1.243.390.871.

Aún si realizamos los correspondientes cálculos aplicando el erróneo criterio de la ANSES (incluir como recursos los ingresos del Fondo Complementario netos de sus egresos), para todo el período comprendido entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de julio de 2008, el resultado arroja, de todos modos, un déficit a financiar por el Estado Nacional de \$ 2.601.594.474, y tomando en cuenta las transferencias realizadas durante el mismo período con imputación al financiamiento del déficit nos da como resultado una deuda de \$ 676.994.474.

Estas son las conclusiones a que nos ha llevado el estudio de los antecedentes en relación al déficit de la Caja de Jubilaciones de Córdoba, y a la deuda que la ANSES mantiene con la misma.

Sin embargo, resta que nos refiramos a la suspensión de las transferencias financieras del Estado Nacional a la Caja.

En orden a ello, obra en el expediente administrativo N° 99811198486 de la ANSES, a fs. 59/68, el informe producido por el Sector Análisis Económicos Regímenes Especiales de la Gerencia de Finanzas de ese organismo del cual se desprende claridad que la Provincia de Córdoba ha cumplimentado las exigencias previstas en el Convenio de Armonización y Financiamiento N° 83/02, en orden a la armonización de su sistema previsional. El anterior aserto es confirmado por las siguientes expresiones de los funcionarios de ANSES: "... la Provincia acogió en el seno de su digesto legal las pautas convenidas en el acuerdo de armonización ..." (fs. 63), "... Merece destacarse la inexistencia de la mención legal referida a la adaptación del método de cálculo del haber inicial vigente en la Nación, ya que mientras en la Provincia se conserva el modelo de determinación de haber consistente en el 82% del último salario, en la Nación y en las provincias con regímenes transferidos se reformuló por la técnica más realista del promedio de los últimos 120 salarios. Tampoco se instó a la Provincia para que sustancie la modificación de la regla de ajuste o movilidad previsional, a fin de que recepcionara el esquema reinante en la Nación ..." (fs. 62).

El mismo dictamen, sin reconocer como fundamento la supuesta falta de armonización de la legislación, sino la existencia de cambios en la legislación previsional de la Provincia, vigente al 06 de diciembre de 1999, que harían más oneroso el déficit resultante, se aconseja suspender las transferencias financieras hasta tanto las áreas técnicas examinen los registros contables y la evolución del marco normativo provincial en materia de jubilaciones y pensiones (fs. 67).

La Gerencia de Asuntos Jurídicos de la ANSES ratifica el criterio sugerido mediante el dictamen N° 38769, de fecha 08 de agosto de 2008 (es decir producido 2 días después de

que funcionarios de la Defensoría del Pueblo se constituyeran en la sede de la ANSES exigiendo tomar vista del expediente del que se trata, lo que les fue reiteradamente negado, y motivara la intervención judicial ya antes mencionada) expresando que, "... corresponde, no sólo por la responsabilidad propia de la administración de los fondos públicos, sino a los más elementales principios de prudencia, que se efectúen los análisis técnicos financieros y contables que permitan distinguir entre lo que sería el déficit normal y habitual de la Caja Provincial derivado de la normativa original de 1999 a la que se hizo referencia explícita en los documentos analizados y prudentemente concatenados con aquel que proviene de los cambios legislativos y reglamentarios que aun cuando se los llame "mayores costos" también inciden en el déficit global" (fs. 75). Más adelante adhiere al criterio propuesto por la Gerencia de Finanzas en orden a suspender las transferencias financieras a la Caja de la Provincia de Córdoba.

Deben tenerse presente al analizarse esta decisión de suspensión de las transferencias financieras, varios aspectos. En primer lugar, que la legislación posterior al 06 de diciembre de 1999, invocada por ambos dictámenes, como productoras de aumentos en el déficit cuyo financiamiento no corresponde a la Nación, era conocida por ANSES con anterioridad, lo que permitió que fuera considerada en las auditorías previas. En segundo lugar el dictado de este tipo de legislación no está prohibido para la provincia, sino permitido expresamente en toda la normativa convencional. Y la consecuencia del dictado de tal normativa consiste en que los mayores costos resultantes, por su impacto en el régimen previsional, son a cargo exclusivo de la Provincia, y excluidos del financiamiento nacional (Cláusula 10<sup>a</sup>. Convenio 83/02), pero nunca la suspensión de las transferencias como se establece en los dictámenes que analizamos. Por último, la suspensión de las transferencias financieras que aconseja por razones de "prudencia y sana administración de fondos públicos" el Area Jurídica de ANSES el 8 de agosto de 2008, ya había sido efectivizada por vías de hecho, casi un año antes (la última transferencia se realizó a la Caja de Córdoba el 06 de septiembre de 2007).

Considerando lo expuesto en el párrafo precedente resulta evidente y manifiesto que los documentos analizados no aparecen como la causa y la motivación concreta de una decisión administrativa a tomarse, sino como el andamiaje jurídico con que se pretende sostener tardíamente una decisión arbitraria previamente consumada.

A mayor abundamiento, y ratificando el aserto anterior, debe decirse que ni siquiera, ante la falta de determinación precisa del déficit a ser financiado por el Estado Nacional (por la necesidad supuesta de contabilizar mayores costos provenientes de legislación nueva), tal circunstancia autorizaría a la suspensión total de las transferencias, con el consiguiente y grave daño que una intempestiva decisión en tal sentido ocasiona a una Administración Provincial que tiene expectativas concretas y fundadas en normas legales y convencionales de disponer de tales recursos para su normal y ordinario desenvolvimiento.

Por el contrario, una conducta prudente y responsable hubiere exigido la determinación del déficit de forma provisoria, a las resultas de auditorías definitivas, con la finalidad de cumplimentar con las transferencias. De tal forma se hubiere establecido un procedimiento dirigido al cumplimiento del convenio y con el consecuente ejercicio efectivo del derecho por parte del organismo provincial. Así se evitaría también la introducción de forma sorpresiva de elementos que más que asegurar la prudencia en el manejo de los fondos públicos, conforman una decisión de naturaleza política que poco tiene que ver con la normativa y circunstancias que debieron tenerse en cuenta para resolver la situación de



manera ajustada a derecho.

Debe destacarse que en la Ley N° 26.337 de “Presupuesto General de la Administración Nacional” se asignó una Partida específica (partida N° 7-0-1-3-3-11-5-7-1-3003-14) con afectación a la Caja de Jubilaciones, Pensiones, y Retiros de la Provincia de Córdoba. Si a consecuencia de la falta de actividad administrativa de los funcionarios que tenían asignada la competencia específica para viabilizar las transferencias, las sumas presupuestadas no fueron dispuestas con la finalidad que le asignó la ley formal, oportunamente corresponde que el Area Legal evalúe si en el caso se ha afectado a la administración pública como bien jurídico protegido por el Código Penal de la Nación, más allá de las presuntas infracciones al artículo 2° de la Ley N° 25.188 de Etica Pública.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 28 de la Ley N° 24.284, entonces se recomendó al DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL que, de manera inmediata disponga las medidas necesarias para que se normalicen las transferencias a la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba, de los fondos previstos en la ley N° 26.337 de “Presupuesto General de la Administración Nacional”, partida N° 7-0-1-3-3-11-5-7-1-3003-14, correspondiente a “Transferencias a Gobiernos Provinciales”.

Asimismo que en un plazo perentorio lleve adelante los mecanismos administrativos necesarios para la regularización de las transferencias financieras que deben realizarse a la Caja de Jubilaciones Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba en el marco del Convenio de Armonización y Financiamiento del Régimen Previsional N° 83/02, por los ejercicios anteriores al año 2008.

Se adjuntó como Anexo I el “Informe sobre la situación jurídico financiera de la relación entre la Administración Nacional de la Seguridad Social y la Caja de Jubilaciones, Pensiones y Retiros de la Provincia de Córdoba”.

Posteriormente y habida cuenta que la ANSES no dio cumplimiento a lo recomendado y ante la presunta comisión de los delitos de malversación de caudales públicos (Art. 260 CP), de desobediencia (Art. 239 CP) e infracción al artículo 2° de la Ley N° 25.188 (Etica Pública), se formuló denuncia de los hechos y se remitieron copias autenticadas de todo lo actuado a la FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

### *2.1.3. Pensiones Asistenciales y Suma Fija por Unica Vez - Resolución N° 249/08.*

El PODER EJECUTIVO NACIONAL anunció que pagaría una suma fija de PESOS DOSCIENTOS (\$200) por única vez para todos los jubilados y pensionados nacionales, “antes de las fiestas”.

El pago alcanzaría a todos los jubilados y pensionados nacionales, y no incluiría a los beneficiarios de las Pensiones No Contributivas que son otorgadas por el Ministerio de Desarrollo Social.

El artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna incorpora, con rango constitucional, los tratados y convenciones sobre derechos humanos, que reconocen el derecho de toda persona no sólo a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, sino a una mejora continua de las condiciones de existencia; y, en particular, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales de las Naciones Unidas.

El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional así como en el Preámbulo, al hacer referencia concretamente al “bienestar general” y a la obligación de promoverlo.

Esa protección debe acrecentarse en el caso de sectores que por factores sociales y económicos resultan más vulnerables. Tal es el caso de los niños y los adolescentes, las madres carentes de recursos económicos, las personas de la tercera edad, y las personas con discapacidad.

Ese deber viene dado por el artículo 75 inciso 23 en cuanto establece la obligación de “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 los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”. Esta directriz resulta aplicable al accionar del Poder Ejecutivo, especialmente en lo que hace a sus facultades reglamentarias.

En cumplimiento del mandato constitucional el Estado Nacional, a través de la COMISION NACIONAL DE PENSIONES ASISTENCIALES, brinda prestaciones asistenciales por invalidez, a la vejez y para madres de siete o más hijos, además de otras que corresponden a la ejecución de programas especiales.

Dichos beneficios están dirigidos a personas que no pueden acceder a las prestaciones que acuerda la ANSES y se hallan frente a los eventos de la vida que les imponen desventajas susceptibles de ser compensadas por la sociedad mediante diferentes acciones.

Esas desventajas consisten, en general, en la carencia de recursos económicos de la persona o de su grupo familiar sumado en la gran mayoría de los casos a la discapacidad o la edad avanzada cuestión que, en definitiva, imposibilita el acceso a los medios para la propia subsistencia.

Sin embargo, el pago de esta suma fija no alcanza a las prestaciones asistenciales cuyos titulares constituyen uno de los grupos de mayor riesgo a pesar de que todas las condiciones que fundan la necesidad del otorgamiento de esa suma se hallan presentes también en este grupo no advirtiéndose, en consecuencia, ninguna razón para que sus beneficiarios no perciban la suma de dinero que les permita acceder a los CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL beneficiarios a la canasta navideña.

En este caso es evidente que el Poder Ejecutivo ha omitido incluir la suma fija a un sector que no sólo sufre la difícil situación social que atraviesan los jubilados y pensionados, sino que además tienen otras dificultades como ya se ha mencionado, que agravan las condiciones descriptas.

Asimismo cabe destacar que esta Institución reitera el carácter móvil de las jubilaciones y pensiones tal como lo establece el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION apeló ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación solicitándole que confirme la sentencia de primera instancia que esencialmente declaró el derecho a obtener el reajuste del haber previsional al colectivo de beneficiarios representados por esta Defensoría "con arreglo al precedente Badaro".

---

Hasta que la movilidad de los haberes se transforme en un hecho concreto, las sumas fijas otorgadas si bien contribuyen a paliar las necesidades básicas e inmediatas, envilecen la condición humana, se parece más a una dádiva que al ejercicio de un derecho.

El artículo 86 de la Constitución Nacional dispone que es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, garantías e intereses tutelados por aquella y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración.

En consecuencia, se recomendó al JEFE DE GABINETE DE MINISTROS que incorpore a todos los beneficiarios de pensiones y jubilaciones cualquiera sea su naturaleza, contributivas o asistenciales, al pago de la suma fija de PESOS DOSCIENTOS (\$ 200) en virtud de principio universal de igualdad.

Si bien la JEFATURA DE MINISTROS no dio cumplimiento ni expuso las razones que motivaron dicho incumplimiento, el PODER EJECUTIVO NACIONAL otorgó una suma fija de PESOS CIEN (\$ 100) para los beneficiarios de pensiones no contributivas.

## ***2.2. Recomendaciones de carácter general vinculadas a temas laborales.***

### ***2.2.1. Problemas laborales en el INDEC - Resolución N° 91/08.***

El señor Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas solicitó la intervención del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION con motivo de las conclusiones adoptadas en el expediente N° 23.673, caratulado “Secretaría de Comercio Interior s./ supuestas irregularidades y/o delitos cometidos por su titular en lo referente al requerimiento de información amparada en el secreto estadístico (Ley N° 17.622)” y en particular, respecto de la situación laboral de los empleados del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS, en orden a la eventual verificación, en ese ámbito, de violencia laboral institucional, la que se habría configurado por el desplazamiento de directores, y otros agentes, de los cargos en los que se desempeñaban.

Se presentaron también los señores Delegado General y Delegado General Adjunto de la Junta Interna de Delegados de la ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL ESTADO del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS (ATE-INDEC), dando cuenta de lo que llaman grave situación de hostigamiento, discriminación y persecución que como trabajadores sufren en el desarrollo de sus tareas en el ámbito del organismo. Expresan que las autoridades políticas designadas desplazaron a técnicos, empleados y directores; que se tomó gran cantidad de personal nuevo; y se exhiben relatando diversos hechos que resultarían violatorios de derechos laborales y que coadyuvarían a la alteración en el desarrollo normal de las tareas propias de la institución.

Se requirieron informes al citado INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS y a la SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION.

Conforme la asignación de competencias dispuesta por el Decreto 1359/04, el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS, es un órgano desconcentrado del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION, dependiente de la SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA.

Mediante la Resolución MEyP N° 779/04 se aprobó la estructura orgánica vigente en el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS.

La dotación de personal de la planta permanente es de OCHOCIENTOS (800) cargos.

Se adjuntó la nómina de los cargos con función ejecutiva y su estado actual, de la que resulta que:

a) los cargos oportunamente concursados correspondientes a la Dirección Nacional de Cuentas; la Dirección de Consumo, Inversión y Sector Externo; la Dirección de Bienes y Servicios Reales; la Dirección de Registro Análisis y Proyecciones; la Dirección de Estadísticas del Sector Primario; la Dirección de Estadísticas del Sector Secundario; la Dirección de Estadísticas de la Balanza de Pagos y Términos del Interior; la Dirección de Estudios de Ingresos y Gastos de los Hogares; la Dirección de Logística Operativa; la Dirección Nacional de Recursos Humanos y Organización; la Dirección de Administración de Recursos Humanos; la Dirección de Desarrollo y Carrera de Personal; la Dirección de Asuntos Jurídicos, se “encuentran vencidos”. No obstante ello, los funcionarios “permanecen en el cargo”.

b) se procedió a la “designación transitoria” de las funciones ejecutivas correspondientes a la Coordinación de Estadísticas de Grandes Empresas; la Dirección de Estadísticas Poblacionales; la Dirección de Índice de Precios de Consumo, la Dirección de Coordinación del Sistema Estadístico Nacional, la Dirección de Difusión; la Dirección de Metodología Estadística; y la Coordinación del Sistema Nacional de Nomenclaturas.

A la fecha de producción del responde, se encuentran vencidos la totalidad de los plazos de las designaciones transitorias; observándose en trámite la prórroga de algunas de ellas.

c) se encuentran “a cargo” las tareas de despacho correspondientes a la Dirección Nacional de Estadísticas del Sector Externo; la Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población; la Dirección de Estadísticas Sectoriales; la Dirección Nacional de Planificación y Coordinación Estadística; la Dirección de Coordinación de Relaciones Institucionales y Cooperación Técnica; la Dirección General de Administración y Operaciones; Dirección de Programación y Control Presupuestario; y la Dirección de Informática.

d) están “vacantes” los cargos correspondientes a las funciones ejecutivas de la Dirección de Cuentas de la Producción; la Dirección Nacional de Estadísticas y Precios de la Producción y el Comercio; la Dirección de Estadísticas de Sector Terciarios y Precios, la Dirección de Estadísticas de Comercio Exterior; la Dirección Nacional de Estadísticas de Condiciones de Vida; la Dirección de Encuesta Permanente de Hogares; la Dirección de Patrimonio y Suministros.

Como corolario de las investigaciones realizadas en el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, y con relación al personal de planta permanente con funciones ejecutivas, se detectó la permanencia de funcionarios en los cargos concursados con posterioridad a su vencimiento, la designación transitoria de funciones; y la asignación de tareas a cargo. Ello importa que la totalidad de cobertura de tales cargos con función ejecutiva, han sido cubiertos mediante formas de excepción a las pautas generales de selección previstas en el CAPITULO III, TITULO III, DEL DECRETO N° 993/91 SISTEMA NACIONAL DE LA PROFESION ADMINISTRATIVA.

La omisión en proceder a la convocatoria de concursos para los cargos con funciones ejecutivas, conforme lo previsto en el Capítulo III Título III del Decreto N° 993/91, importa lesionar el derecho de progresión en el régimen del SISTEMA NACIONAL DE PROFESION ADMINISTRATIVA -SINAPA-, vulnerando el principio de igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública.

Con relación a la planta de personal temporario, se informó que revistan TRESCIENTOS SIETE (307) contratados; en tanto, QUINIENTOS CUARENTA Y UN (541) personas están contratadas por la Ley Marco de Empleo Público.

En consecuencia, resulta notorio que OCHOCIENTAS CUARENTA Y OCHO (848) personas revistan en calidad de contratadas, excediendo en más del CIEN POR CIENTO a la dotación de la planta de personal permanente la que es de OCHOCIENTOS (800) agentes.

En tal sentido, es dable destacar que el artículo 9° de la Ley Marco de Regulación de Empleo Público N° 25.164 prevé el régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado, al señalar que el mismo comprende exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera, y que no sean cubiertos por personal de planta permanente.

El precitado artículo 9° de la Ley N° 25.164 prescribe que “El personal contratado en esta modalidad no podrá superar en ningún caso el porcentaje que se establezca en el convenio colectivo de trabajo, el que tendrá vinculación directa con el número de trabajadores que integren la planta permanente del organismo ...”.

El alto porcentaje del personal contratado permite concluir en que la utilización de la modalidad en cuestión tiene una finalidad diferente a la contemplada por la normativa vigente la que, como vimos, prevé que la misma será para complementar las tareas que el personal de planta no realiza; lo que importa una distorsión de la naturaleza de los servicios transitorios o estacionales propios de estos.

En virtud de lo expuesto, se concluye que la falta de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección para determinar la idoneidad de los cargos de conducción de sectores con incidencia en la gestión de políticas públicas, como de los que prestan servicios esenciales para la comunidad, y los de alta incidencia sobre el manejo presupuestario, permite calificar la situación como de gravedad institucional en el orden interno del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS.

El alto porcentaje de personal contratado respecto de la dotación de agentes de la planta permanente, es una evidencia manifiesta de la situación aludida.

Ello, exige, en este caso particular, instar las medidas necesarias para garantizar que el personal que presta servicios en el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS sea encuadrado en el marco de la legislación laboral vigente; contemplando la reestructuración, y en su caso la apertura de la planta funcional permanente, con el objeto de disminuir el porcentaje de personal contratado y regularizar la situación de revista de los empleados que bajo la modalidad de prestación servicios de naturaleza transitoria o estacional realizan tareas propias del personal de planta.

Además de lo expuesto, debe tenerse en cuenta como elemento corroborante de la situación reseñada las manifestaciones obrantes en la presentación realizada por la Junta Interna de Delegados ATE - INDEC, a la que ya se hiciera referencia. En este sentido han

expuesto los presentantes acerca del desplazamiento de técnicos, empleados y directores, la incorporación de nuevo personal en cantidad numerosa, la desintegración de equipos técnicos de trabajo los que han sido dispersados en diferentes programas, la no renovación de contratos de personal técnico que se desempeñaba hace muchos años en el organismo, etc. .

Las presentes manifestaciones confirman la existencia de una gravísima crisis institucional en el ámbito del organismo que nos venimos refiriendo.

La crisis institucional trasciende el ámbito interno y se profundiza ante la existencia de serias presunciones en la adulteración de los procedimientos técnicos para la determinación de índices y estadísticas, las que empañan el ejercicio de las funciones del órgano a cargo del Sistema Estadístico Nacional y la Dirección Superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en el territorio de la Nación.

Las estadísticas públicas son de una importancia mayor por cuanto resultan indispensables para la toma de decisiones gubernamentales, asignaciones presupuestarias, proyecciones anuales y plurianuales, y decisiones de los agentes económicos, sociales, entre muchos más.

Cuando no son confiables los métodos por los cuales se selecciona a las personas encargadas de producirlas, las estadísticas se tornan inciertas y por ello incapaces para cumplir las funciones antes mencionadas.

Para el adecuado cumplimiento de las funciones del organismo es preciso garantizar tanto el secreto estadístico, que protege la identidad de la fuente de los datos, como la transparencia de los procedimientos de carga de datos, agregación y análisis imprescindible para la producción de las estadísticas públicas.

Esta doble función, que está en el centro del sistema estadístico se garantiza mediante el estricto apego a las normas que protegen la independencia del juicio técnico del personal encargado de realizar estas tareas. Es decir, la estabilidad de sus carreras, la protección contra la arbitrariedad, un clima laboral libre de presiones, y la aplicación de una metodología transparente sujeta al escrutinio de los pares y de la sociedad mediante la accesibilidad irrestricta a las bases de datos.

Una de las garantías para que la credibilidad y la transparencia antes mencionadas sean efectivas, es asegurar el respeto de la línea de responsabilidades legalmente establecida y la efectiva autonomía y autarquía del Instituto. Sin perjuicio de ello y hasta tanto se alcance dicho objetivo, se debe evitar que el INDEC pierda independencia por la intromisión de organismos ajenos al mismo como es el caso de la SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR, lo que resulta contrario al espíritu de creación del órgano como así también a la norma que pone al Instituto en la órbita de la SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA (Decreto N° 1359/04) del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION.

La responsabilidad directa en la administración del personal tanto de planta permanente como contratada recae en las autoridades superiores del INSTITUTO DE ESTADISTICA Y CENSOS, quienes tienen la obligación de dar cumplimiento a la manda legal y ética respecto de las asignaciones de tareas, la continuidad en los cargos y la garantía de excelencia en la producción de la estadística pública.

En este aspecto es un hecho público y notorio que las estadísticas, índices, etc. producidas por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS no gozan en la

actualidad de la credibilidad que tenían antes de producirse los hechos objeto de la presente investigación; sino que, por el contrario, sus conclusiones se encuentran cuestionadas cotidianamente por los distintos ámbitos de la sociedad. Esto resulta altamente disvalioso en orden al prestigio y valor de referencia del que siempre gozó como órgano técnico independiente.

Como consecuencia de ello, la FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS ha formulado la pertinente denuncia penal, la que tramita en la causa N° 5197/07, radicada por ante el JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL N° 6. Secretaría N° 11.

En cumplimiento de la atribución de competencia sobre el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas que han derivado en la notable disfuncionalidad que priva al INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS de la posibilidad cierta del cumplimiento de sus fines específicos, se recomendó, en los términos del artículo 28 de la Ley N° 24.284, al MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION para que de inmediato: a) proceda a la reorganización y normalización del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS, de manera que restablezca los fines para los que ha sido creado, restaurando la independencia técnica prevista en la Ley N° 17.622 y en su reglamentación Decreto N° 3110/70; b) garantice la credibilidad de las estadísticas públicas, asegurando que los datos sean relevados conforme a una metodología adecuada y fielmente reflejados en las estadísticas realizadas por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISITICA Y CENSOS; c) evite la intromisión en las funciones del Instituto de organismos ajenos al mismo, como es el caso de la SECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR, restableciendo la autoridad de la SECRETARIA DE POLITICA ECONOMICA.

Se recordó a las máximas autoridades responsables del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS los deberes legales y funcionales impuestos por las Ley N° 17.622 y su Decreto reglamentario N° 3.110/70; la Ley N° 25.154 y el Decreto N° 993/91 (T.O. 1995) y normas concordantes y complementarias.

Se puso en conocimiento del señor MINISTRO DE JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS.

Se comunicó a la FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS; y, a título de colaboración, se puso en conocimiento del señor Juez a cargo del JUZGADO NACIONAL EN LO CRIMINAL Y CORRECCIONAL FEDERAL N° 6.

#### *2.2.2. Condiciones laborales en el transporte automotor de pasajeros de larga, media y corta distancia - Resolución N° 247/08.*

Esta Institución inició una actuación de oficio a los efectos de investigar las condiciones laborales en el transporte automotor de pasajeros de larga, media y corta distancia.

Como resultado del proceso de solicitud de informes, análisis y estudio se pudo determinar que un gran número de las empresas autorizadas para realizar dicha actividad incurre en reiteradas violaciones de la normativa laboral como así también de las normas establecidas para garantizar la seguridad de sus usuarios.

---

Además de la falta de descanso y el exceso de jornada se detectaron infracciones por: a) Incumplimientos formales en el llenado de la libreta de trabajo en poder de los trabajadores; b) Falta de concesión de francos en el mes; c) Falta de seguros de vida obligatorios; d) Obstrucción a la actuación de autoridades administrativas.

Durante las fiestas de fin de año y las vacaciones, a los efectos de cubrir la demanda del servicio brindado por esta clase de empresas, se incrementa el número de unidades en funcionamiento que no fue acompañado con igual número de personal para conducir las.

Ello implica que, al verse reducido el plantel de choferes respecto de la totalidad de unidades, éstos debían ampliar su jornada laboral y aceptar condiciones que reducen sus capacidades para desarrollar las tareas a las que están destinados.

A través de la reiteración de las infracciones a lo largo del tiempo, puede concluirse que las sanciones establecidas por la normativa vigente no resultan proporcionadas al presunto beneficio económico obtenido por las empresas al transgredirlas.

A los efectos de evitar que las empresas de pasajeros cometan infracciones a la normativa vigente, en las épocas de las fiestas de fin de año y las vacaciones, como a lo largo de todo el año resulta indispensable que los organismos competentes en la materia incrementen y profundicen los controles, como asimismo la magnitud de las sanciones a imponer.

En cuanto a la normativa aplicable, el art. 14 bis de la Constitución Nacional establece: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor ...”.

De los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional se destacan: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su Cap. I, artículo XIV “Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas...”; y la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su art. 23 “Toda persona tiene derecho al trabajo, ... a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo...”.

De los hechos descriptos se advierte no solo el incumplimiento de las normas con jerarquía constitucional enunciadas sino también el incumplimiento de la Ley de Contrato de Trabajo; Ley de Jornada; Pacto Federal del Trabajo; Convenio Colectivo de Trabajo y otras disposiciones de menor jerarquía.

Se debe destacar la gravedad de las infracciones cometidas toda vez que las mismas afectan la seguridad de los pasajeros transportados, de los propios trabajadores y de terceros.

Es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN proteger los derechos fundamentales e intereses de los individuos, de grupos y de la comunidad en general frente a actos, hechos u omisiones que impliquen -por parte de la administración pública nacional y entes descentralizados-, el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, o que pueda dañar o alterar a los ecosistemas naturales o a los elementos del medio ambiente.

El DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN tiene una finalidad perfectamente determinada: proteger los derechos del ciudadano y de la comunidad.

En atención a todo lo expuesto y conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley N° 24.284, se recomendó al señor MINISTRO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD



SOCIAL que a los efectos de evitar sucesos como los descriptos para las fiestas de fin de año y vacaciones: a) Incremente y profundice los controles destinados a evitar las infracciones por parte de las empresas de transporte terrestre de pasajeros; b) Aumente los montos sancionatorios que se aplican sobre las empresas de transporte de forma tal que los mismos superen la ganancia presunta de abonar las multas.

El MINISTERIO respondió que durante el año 2008 se han incrementado los controles, llevándolos al doble que lo efectuado durante el año 2007.

Se relevaron 10.189 micros y 19.648 choferes, detectándose 5.551 micros en infracción y 9.953 choferes afectados.

Las infracciones cometidas fueron 377 choferes sin libretas, 3.115 con libretas irregulares, 361 con falta de descanso, con exceso de jornada laboral 4.511, con falta de francos 1.225 choferes y obstrucción de 316 micros y 581 choferes.

### **2.3. Recomendaciones de carácter particular.**

La problemática que trata la recomendación que a continuación se desarrolla denota la diversa temática que trata esta Institución y el esfuerzo incesante para que los organismos involucrados brinden la solución que corresponda al orden jurídico aplicable.

#### *2.3.1. Falta de pago de honorarios por servicios profesionales prestados para un organismo nacional. Resolución N° 222/08.*

El interesado solicitó la intervención del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION a fin de obtener el cobro de sus honorarios profesionales por el trabajo de revisión del estudio de impacto ambiental para la construcción del Viaducto Ferroviario Laguna La Picasa.

La SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE FERROVIARIO se comprometió mediante convenio suscripto con fecha 30 de julio de 2004 a gestionar el pago ante la CORPORACION ANDINA DE FOMENTO.

La Subsecretaría citada por Disposición N° 07/2004 aprobó la factura presentada y ordenó girarla a la Coordinación de la Unidad de Proyecto I de la COOPERATIVA ANDINA DE FOMENTO.

Cabe aclarar que en los considerandos de la disposición aludida se expresa: "...habiéndose verificado el cumplimiento de las tareas encomendadas...".

Se cursó pedido de informe a dicha Subsecretaría.

El Coordinador General de la UNIDAD EJECUTORA PROYECTO LAGUNA LA PICASA respondió que por Resolución N° 529 se creó en el ámbito de la Subsecretaria esa Unidad Ejecutora del Proyecto y reconoce que el profesional firmó el acuerdo con la Subsecretaria como surge de la Disposición N° 7/04.

También había cumplimentado los trámites necesarios ante la UNIDAD COORDINADORA DEL PROYECTO a fin de obtener una copia del Estudio y de los informes de supervisión efectuados por el titular de la actuación, tareas que desarrollaron desde el 2 de agosto de 2004 hasta el 3 de septiembre de 2004 para ser adjuntados al Expediente N° S01:343854/2004, destacando que no encomendó tarea alguna a los

consultores, que no obra en su poder “la no objeción” de la CORPORACION ANDINA DE FOMENTO para hacer frente al pago de la factura presentada por el profesional y que solicitará la misma para resolver la situación planteada.

El titular manifestó que en el Expediente S01:343854/2004 obra a fs. 15, 17, Notas Números 12 y 16/05 UCP-CAF-DNV, por la que la UNIDAD COORDINADORA informa a la Subsecretaría que los fondos para el pago ya han sido desembolsados por la CAF y, que para hacerlo efectivo, faltaba el número de la Cuenta Figurativa en Pesos de la SSTF.

Ante un nuevo pedido de informe a la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE FERROVIARIO, la Unidad Ejecutora contestó que se tramita un proyecto de resolución de la SECRETARÍA DE TRANSPORTE por medio del cual se aprueba el pago de la factura.

También se cursaron numerosos pedidos de informes a la SECRETARIA DE TRANSPORTE.

Esta respondió que la Coordinación de Asuntos Laborales de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MINISTERIO DE ECONOMIA Y PRODUCCION dictaminó que el pago de las facturas objeto del reclamo, sólo procedería si se encontrara sustentada en una contratación válida aprobada de acuerdo con la normativa vigente.

Además la Coordinación de Presupuesto, Recursos Humanos y Administrativos informó que no obran antecedentes sobre pedidos de contratación del reclamante, que tampoco cuenta con el presupuesto necesario para hacer frente a la erogación y que por ello no se suscribiría el proyecto de resolución.

Posteriormente se cursaron nuevos pedidos de informes a la SECRETARIA DE TRANSPORTE, los que a la fecha de la redacción del proyecto del presente acto administrativo no fueron contestados.

El PROCURADOR DEL TESORO DE LA NACION sostuvo en el dictamen T68-P212 que: “...en presencia de una situación de hecho, con servicios efectivamente prestados, y es un principio de derecho común, consagrado por nuestro Código Civil, de que todo trabajo, inherente a la profesión de quien lo ejecuta, se reputa oneroso”.

Las normas de interpretación y aplicación de las leyes y sus reglamentos que determine el Procurador del Tesoro serán obligatorias para los abogados que conforman el Cuerpo de Abogados del Estado (Dictámenes T92-P72 y T 163-P382).

El artículo 1627 del C.C. dispone: “el que hiciere algún trabajo, o prestare algún servicio a otro, puede demandar el precio, aunque ningún precio se hubiese ajustado, siempre que tal servicio o trabajo sea de su profesión o modo de vivir”.

El interesado suscribió, en su carácter de especialista en proyectos de transporte, un acuerdo de servicios profesionales con la SUBSECRETARIA DE TRANSPORTE FERROVIARIO, según las pautas establecidas en los Términos de Referencia acordados con la Corporación Andina de Fomento (CAF) para el “Estudio de Preinversión para la construcción del Viaducto Ferroviario Laguna La Picasa”.

No se puede soslayar que, en caso de que faltasen instrumentos administrativos o legales para que el Estado Nacional abone honorarios o, sin no ha cumplido las formalidades contractuales por la vía administrativa correspondiente y los fondos no han sido reservados adecuada y oportunamente, ello debe ser atribuido a que sus órganos o agentes no han

actuado de acuerdo a sus responsabilidades y competencia.

El artículo 86 de la Constitución Nacional dispone que sea misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, garantías e intereses tutelados por aquella y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración.

En consecuencia se recomendó al MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS que arbitre las medidas conducentes a fin de que se abone al ingeniero, los honorarios adeudados por los servicios profesionales prestados.

El Ministerio aludido no brindó ningún tipo de respuesta a lo recomendado.

### ***3. Organismos que incumplieron las recomendaciones del Defensor del Pueblo de la Nación.***

Cabe destacar que desde el inicio de las funciones de este Defensor, el año 2008 fue el de menor colaboración por parte del organismo previsional y que la JEFATURA DE GABINETE y la ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL no dieron cumplimiento ni explicaron las razones por las cuales no adoptaron las recomendaciones formuladas.

Podemos señalar en estas condiciones la cursada por Resolución N° 73/07 por la que se recomendó al DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL que modifique la Resolución N° 1203/03 adecuándola al artículo 119 de la Ley N° 24.013 que remite a las Leyes Números 23.660 y 23.661.

También durante el ejercicio 2007 se recomendó al señor JEFE DE GABINETE DE MINISTROS que disponga todas las acciones a su alcance en un tiempo perentorio, para que todos los jubilados y pensionados obtengan idénticos derechos a los reconocidos por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al Sr. Adolfo Valentín Badaro.

Esta recomendación fue publicada en el Boletín Oficial de la Nación N° 31.299, de fecha 10 de diciembre de 2007.

La JEFATURA DE GABINETE se limitó a correr traslado de la misma a la ANSES.

Atento a la falta de respuesta, pese a la insistencia de esta Institución, se entabló acción judicial por el colectivo de pasivos a los que no se ha reajustado el haber en la proporción que establece el fallo aludido. (Expediente N° 6644/08 que tramita por ante el fuero de la Seguridad Social).

La Administración Nacional aludida tampoco dio cumplimiento a las recomendaciones comentadas en el presente informe acerca del Subsidio de Contención Familiar y la referida a la Transferencia de Fondos a la Caja de Jubilados y Pensionados de la Provincia de Córdoba.

### ***CONCLUSIONES***

Durante este período informado, el Area de Seguridad Social y Empleo fue la que tuvo la mayor cantidad de actuaciones. Ellas estuvieron principalmente vinculadas con la movilidad de los haberes previsionales, subsidio de contención familiar y, en el último

---

período, con los problemas y demoras que son consecuencia del cambio del régimen previsional y de la forma de pago de asignaciones familiares. Esto nos permite calificar al período comprendido por este informe como “el año previsional”.

Cabe destacar que no se han logrado del ente previsional las respuestas adecuadas, brindándolas siempre con contenido meramente dilatorio, lo que produce retardo en los trámites individualmente considerados.

Por ello, el ejercicio que estamos tratando, tal como fue expresado en el informe 2007, se ha caracterizado por investigaciones, recomendaciones y recordatorios tendientes a solucionar, no ya casuísticamente, sino que tuvieron por objeto corregir conductas disvaliosas sistemáticas de la Administración.

A través del presente, el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION insta a los funcionarios responsables a adoptar las medidas necesarias para resolver las cuestiones pendientes detalladas en el presente.

---

## CAPITULO VII

---



## ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO

### INTRODUCCIÓN

Esta Institución sigue bregando en los ámbitos judiciales para que se reconozca definitivamente y a nivel del más Alto Tribunal del país la legitimación del Defensor del Pueblo para promover acciones en defensa de derechos de incidencia colectiva.

Respecto a la legitimación del Defensor para promover juicios en tutela de derechos de incidencia colectiva pueden definirse a éstos como: "... aquellos que, teniendo por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, presentan como objeto de tutela una pretensión general de uso o goce de un bien jurídico insusceptible de fragmentación en cabeza de cada reclamante, desde que tienen ante todo un carácter impersonal. Estos se hallan en una especie de comunión tipificada por el hecho de que la satisfacción de uno solo implica, por fuerza, la satisfacción de todos, así como la lesión de uno solo constituye, ipso facto, lesión a la entera comunidad" (conf. José Carlos Barbosa Moreira, 'La legitimación para la defensa de los intereses difusos en el derecho brasileño', Revista Jurídica de la Provincia de Buenos Aires, N° 34, 1983, La Plata, págs. 61 y sgtes.,) (GIANNINI, Leandro J. "Los procesos colectivos y la tutela de derechos individuales homogéneos. Los problemas que suscita la noción de derechos de incidencia colectiva", LL 2008 - A, pag. 97").

En idéntico sentido, se ha expresado la mayoría de la actual composición de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en autos "Defensor del Pueblo de la Nación - inc. Dto. 1316/02 c/ E.N. - P.E.N. - dtos. 1570/01 y 1606/01 s/ amparo ley 16.986" (D. 2080. XXXVIII. D. 2113. XXXVII CSJN 16/06/2007)

Además, quedan comprendidos dentro de la definición de derechos de incidencia colectiva, los intereses individuales homogéneos. Es decir, aquellos que impactan en los derechos de grupos o sectores que en su conjunto se ven afectados por actos que, si bien importan violaciones de naturaleza individual, configuran un colectivo que dentro del sistema requiere protección institucional por padecer un agravio común.

Esto último resulta claramente de la tutela de los derechos de usuarios y consumidores a cargo del Defensor del Pueblo, conforme el art. 43 de la C.N.

Al respecto nuestra doctrina entiende que: “El alcance de la legitimación constitucional reconocida al Defensor del Pueblo aparece sustancialmente ligada a derechos de incidencia colectiva o a aquellos que impactan en los derechos de grupos o sectores que en su conjunto se ven afectados por actos, hechos u omisiones que si bien pueden irrogar violaciones de naturaleza individual configuran un colectivo que dentro del sistema requiere protección institucional por padecer un agravio común.” (‘El Defensor del Pueblo de la Nación. Consecuencias de su reconocimiento constitucional’, CAYUSO, Susana, LA LEY 2008-D, 984).

En estos casos, hay un hecho, único o continuado que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable a una causa común y homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Estos supuestos también han sido asimilados por nuestro Máximo Tribunal a los derechos de incidencia colectiva. (Voto de los doctores Zaffaroni y Lorenzetti, particularmente considerando 9 en los autos “Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/Secretaría de Comunicaciones - Resol. N° 2926/99 s/amparo ley 16.986”, CSJN, D.859.XXXVI; y también del Ministro Maqueda -a contrario sensu- en autos “Defensor del Pueblo de la Nación - inc. Dto. N° 1316/02 c/EN - PEN - Dtos. N° 1570/01 y N° 1606/01 s/amparo Ley N° 16.986”, CSJN D. 2080 XXXVIII, D. 2113 XXXVIII).

El rol institucional del Defensor del Pueblo indica que, precisamente, su intervención está pensada para aquellos que por desconocimiento, carencia de medios u otros tipos de imposibilidades no se encuentran en las mejores condiciones para accionar judicialmente.

En ese orden de ideas, se entiende que “Por su legitimación procesal el Defensor del Pueblo está en condiciones de facilitar el acceso a la justicia de muchas personas que por diversidad de causas (falta de recursos, desinterés, ignorancia, apatía, etc.) nunca promoverían un proceso judicial”. (Germán J. Bidart Campos, Manual de la Constitución Reformada. Tomo III, Capítulo XLI, pág. 328.)

También cabe tener presente el artículo 42, que precisamente reconoce que “Los consumidores y usuarios... tienen derecho... a la protección de... [sus] intereses económicos”, lo cual es el derecho de fondo que necesita entonces de la indispensable tutela judicial operativa, sin necesidad de norma procesal legislativa alguna, para requerir de la justicia el derecho de fondo que la Constitución consagra.

Además, el criterio de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con su actual composición parece dar amplio reconocimiento a la legitimación procesal del Defensor del Pueblo de la Nación. (v. “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional PEN-ME Dto. N° 1738/92 y otro s/ proceso de conocimiento”, rta. 24/5/05, c. D 90 XXXVIII; D 11 XXXVIII).

En ese orden de ideas, se ha pronunciado en el transcurso del año la Sala de FERIA del fuero Contencioso Administrativo Federal, mediante sentencia del 26 de enero de 2009, considerando que la materia debatida en autos autoriza la legitimación del Defensor del Pueblo. (autos “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ EN - MINISTERIO DE PLANIFICACION - Res. N° 1169/08 s/ proceso de conocimiento - sumarísimo”, expte.



Nº 15/2009).

En otro orden, debe destacarse que durante el año 2008, en cumplimiento de la misión que la Constitución Nacional le ha asignado al Defensor del Pueblo de la Nación, se tomó intervención en otras cuestiones sumamente relevantes e importantes para la sociedad.

Por un lado, se inició una acción judicial tendiente a solicitar la adopción de medidas adecuadas para disponer un ajuste por movilidad en beneficio del colectivo de jubilados y pensionados, que percibían un haber que con posterioridad al mes de enero del año 2002 no hubiera tenido un ajuste equivalente al aumento del índice de salarios nivel general elaborado por el I.N.D.E.C. Con el fin de que dichos jubilados y pensionados obtengan idénticos derechos a los reconocidos por la sentencia de fecha 26 de noviembre de 2007, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación al señor Adolfo Valentín BADARO (Causa B.675. XLI).

Dicha acción tiene por objeto el cese de la omisión en que incurre el Estado Nacional al no aplicar a las jubilaciones y pensiones la movilidad garantizada por la Carta Magna, asimismo obtener un reconocimiento definitivo, garantizándose así idénticos derechos a quienes se encuentran en las mismas condiciones, evitándose de esta manera la situación discriminatoria e inconstitucional que afecta al grupo y su marginación en el ejercicio de los derechos humanos básicos como el acceso a la seguridad social.

Por otro lado, la cuestión de las tarifas de los servicios públicos adquirió notoria repercusión pública a consecuencia de la decisión del gobierno nacional de incrementar las mismas.

Por ello, se accionó contra el ESTADO NACIONAL y el ENRE a fin de que se declare la nulidad por ilegitimidad de las Resoluciones Nº 1169/08 y Nº 745/05 de la Secretaría de Energía, y sus modificatorias Nº 797/08, Nº 1170/08, y las Nº 628/08 y Nº 654/08 dictadas por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, pues la aplicación de las mismas, a partir de las facturaciones del servicio de distribución de energía eléctrica de las empresas EDENOR S.A., EDESUR S.A., y EDELAP, daba como resultado facturaciones que contenían valores irrazonables desde el punto de vista económico, constituyéndose, en consecuencia, en arbitrarios y manifiestamente ilegales por contrariar principios elementales de justicia contenidos en nuestra Constitución Nacional.

También, resultaron irrazonables los valores contenidos en las facturaciones de los meses de diciembre 2008 y enero del corriente año, en relación a las facturaciones recibidas por mismos consumidores por períodos anteriores, ya que a pesar de no haberse incrementado los consumos sustancialmente, o habiendo en algunos casos aun disminuido aquellos, el incremento en los valores finales ha sido tan desproporcionado que también por esta razón debe ser calificado como irrazonable y contrarios a los principios de la C.N.

Consecuentemente, se peticionó a través de una medida cautelar, se disponga con carácter urgente la suspensión de los efectos derivados de las Resoluciones impugnadas, y que las empresas distribuidoras de energía eléctrica de jurisdicción nacional EDESUR S.A., EDENOR S.A., y EDELAP, se abstengan de percibir las facturaciones emitidas mediante la aplicación de las resoluciones referidas, ordenándose a dichas empresas a no efectuar cortes en el suministro de energía eléctrica motivado en la falta de pago de tales facturas.

**TEMÁTICA*****1. Acciones judiciales iniciadas por el Defensor de Pueblo o en las que se requirió su intervención durante el año 2008.***

1.- Autos: "IBRAHIM, Miguel Enrique c/ INGENIO LA TRINIDAD s/ acción de amparo" (expte. N° 102/07).

Tribunal interviniente:

Juzgado Federal de San Miguel de Tucumán, Provincia de Tucumán, Secretaría de Leyes Especiales.

Partes intervinientes:

Actora: IBRAHIM, Miguel Enrique.

Demandada: Ingenio LA TRINIDAD.

Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:

Como tercero.

Objeto del proceso:

Se promueve la presente acción de amparo con la finalidad de que se condene a la demandada a paralizar la actividad del ingenio por resultar altamente contaminante, hasta tanto la misma se desarrolle conforme a derecho, en cumplimiento de las normas vigentes y libre de polución o degradación ambiental.

Solicita asimismo el dictado de una medida cautelar por la que se suspenda la actividad en el ingenio hasta tanto se dicte sentencia definitiva.

Estado de trámite:

En prueba, con medida cautelar concedida.

2.- Autos: "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL s/ AMPARO - SUMARISIMO" (expte. N° 6.644/08).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia de la Seguridad Social N° 9, Secretaría N° 1.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL.

---

## Objeto del proceso:

Se promueve la presente 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 y pensionados 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.

## Estado de trámite:

Con demanda desestimada, apelada mediante recurso de queja por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

3.- Autos: "GUZMAN, Martín Lidoro y otro c/ FUERZA AEREA ARGENTINA s/ AMPARO y MEDIDA CAUTELAR" (expte. N° 636/08).

## Tribunal interviniente:

Juzgado Federal de Resistencia, Chaco, Secretaría Civil.

## Partes intervinientes:

Actora: GUZMAN, Martín Lidoro y otros.

Demandada: ESTADO NACIONAL - FUERZA AEREA ARGENTINA.

## Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:

Como tercero.

## Objeto del proceso:

Se promueve la presente acción de amparo con la finalidad de que se declare la ilegalidad de la Disposición N° 119/07 del Comando de Regiones Aéreas de la Fuerza Aérea Argentina, en cuanto ordena a la Dirección de Habilitaciones de esa fuerza a no aplicar el criterio adoptado a partir de su Disposición del 14/05/07, la cual determinaba el alcance correcto de la interpretación de los arts. 23, 24, 43 y 44 del Decreto N° 671/94, y dispone una modificación de normas relativas a condiciones de trabajo de los pilotos, régimen de descanso y licencias.

## Estado de trámite:

A estudio del Sr. Adjunto I.

4.- Autos: "ARANDA, Gabriela Alejandra y otro c/ YPF S.A. s/ daños y perjuicios" (expte. N° 92.930/05).

## Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Civil N° 27, Secretaría única.

---

**Partes intervinientes:**

Actora: ARANDA, Gabriela y otro.

Demandada: YPF S.A.

**Carácter de la citación del Defensor del Pueblo:**

Como tercero.

**Objeto del proceso:**

Se promueve la presente acción a fin que se condene a la empresa demandada a resarcir los daños ocasionados a consecuencia de su actividad industrial.

**Estado de trámite:**

Se decidió no tomar intervención en autos, en cuanto la demanda no importa una afectación de intereses colectivos.

5.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ESTADO NACIONAL - PEN - LEY 25.790 - DECRETOS 1711/07, 1245/07 y 1779/07 s/ sumarísimo” (expte. N° 17.101/08).

**Tribunal interviniente:**

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, Secretaría N° 13.

**Partes intervinientes:**

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ESTADO NACIONAL. Las empresas Transco S.A.; Transno S.A. y Transpa S.A. fueron citadas como tercero.

**Objeto del proceso:**

Se promueve la presente acción con la finalidad de que se declare la nulidad, por ilegitimidad, del art. 4° de la Ley 25.790; de los Decretos Nros. 1711/07, 1245/07 y 1779/07 y de toda otra norma que se dicte en el futuro, sea complementaria o para poner en ejecución la renegociación fictamente aprobada respecto del contrato administrativo vigente con las empresas Transco S.A.; Transno S.A. y Transpa S.A.

**Estado de trámite:**

Con traslado de demanda.

---

6.- Autos: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION c/ ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 19.356/08).

Tribunal interviniente:

Juzgado Nacional de 1° Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 11, Secretaría N° 21.

Partes intervinientes:

Actora: DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION.

Demandada: ENTE NACIONAL DE REGULACION DE LA ELECTRICIDAD (ENRE).

Objeto del proceso:

Se demanda la nulidad de las Resoluciones N° 324/2008 y N° 356/2008, y de cualquier otra norma que haya sido dictada o se dicte a consecuencia de ellas, o que las complemente, en cuanto importan el aumento de las tarifas del servicio públicos de energía eléctrica, a la vez de solicitar el dictado de una medida cautelar no innovativa tendiente a evitar el incremento tarifario que se impugna.

Estado de trámite:

Con traslado de demanda.

7.- Autos: “ASOCIACION COMUNITARIA LA MATANZA c/ ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO s/ daños y perjuicios, lucro cesante, daño emergente y moral” (expte. N° 1.630/04).

Tribunal interviniente:

Juzgado Federal de Resistencia, Secretaría N° 1, de la Provincia del Chaco.

Partes intervinientes:

Actora: ASOCIACIÓN COMUNITARIA LA MATANZA.

Demandada: ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL.

Objeto del proceso:

Se interpuso demanda de daños y perjuicios a favor de la actora, por sí y en nombre y representación de la comunidad argentina aborigen de la etnia Toba actualmente vivos en la República Argentina, por los crímenes de lesa humanidad perpetrados por fuerzas de seguridad nacionales y autoridades civiles el día 19 de julio de 1924, en el entonces denominado Territorio Nacional del Chaco, en lo que se conoce históricamente como “Masacre de Napalpi”.

---

Estado de trámite:

A estudio de Adjunto I.

---

## CAPITULO VIII

---





**AREA RELACIONES INTERNACIONALES,  
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES,  
AREA PRENSA,  
DATOS ESTADISTICOS**

***AREA RELACIONES INTERNACIONALES***

***Introducción.***

Como en años anteriores, la actividad del área se centró en la organización de la Reunión Anual del Comité de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos que, a instancias de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se desarrolla en la ciudad de Ginebra, y, de cuyo Comité Ejecutivo de 16 miembros, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina es uno de los miembros.

***1. Examen Periódico Universal - Consejo de Derechos Humanos de la ONU.***

El Examen Periódico Universal (en adelante, el Examen), es un novedoso mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para analizar la situación de derechos humanos en todos los Estados miembros del mismo. Cada Estado, se aclara, es objeto del Examen cada cuatro años.

Este se basó en las siguientes fuentes de información:

1. Documentación aportada por el Estado examinado.
  2. Una compilación de documentación del sistema de derechos humanos de la ONU, incluyendo la información contenida en informes relevantes de los órganos de tratado y los relatores especiales.
-

3. Un resumen de información adicional aportada por otros actores interesados, incluyendo ONG e instituciones nacionales de derechos humanos.

La compilación y el resumen referidos en los puntos 2. y 3. serán preparados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

### ***1.1. Mecanismo de Examen Periódico Universal.***

#### *1.1.1. Información aportada por el Estado.*

La Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos alienta a los Estados a preparar la documentación que presentarán para el Examen con base en un proceso amplio de consulta con todos los actores relevantes. Por lo tanto, las ONG y las instituciones nacionales de derechos humanos deberán procurar una participación activa en la elaboración de esta documentación.

Los Estados tendrán la opción de aportar esta información oralmente o por escrito. La OACNUDH deberá recibir, a más tardar seis semanas antes de la fecha prevista para el Examen, tanto la documentación aportada por los Estados, como la información complementaria aportada por otros actores interesados.

Por lo tanto, las ONG y las instituciones nacionales de derechos humanos no tendrán la oportunidad de referirse directamente al contenido de los informes de los Estados, salvo que hayan participado del proceso de elaboración de los mismos o que éstos se presenten con antelación o su contenido se haga público de antemano.

#### *1.1.2. Preparación y presentación de información por parte de ONG y de instituciones nacionales de derechos humanos.*

Además de participar en la preparación de la documentación que presenten los Estados, las ONG, las instituciones nacionales de derechos humanos y otros actores interesados podrán presentar documentación e informes directamente a la OACNUDH.

La OACNUDH compilará toda la información adicional recibida en un resumen que no excederá 10 páginas. Por lo tanto, es esencial que las ONG y otras instituciones afines presenten información de manera concisa, precisando los preocupaciones prioritarias en materia de derechos humanos que esperan que el Consejo de Derechos Humanos considere en un determinado Estado.

### ***1.2. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN ARGENTINA.***

#### *1.2.1. Trata de mujeres.*

A instancias de familias de personas desaparecidas que han acudido al organismo en busca de ayuda, desde la Defensoría hemos iniciado una investigación acerca del Tráfico y Trata de Mujeres con fines de explotación sexual en la República Argentina.

Además, notas periodísticas publicadas en diferentes medios de comunicación, organizaciones que denunciaban sistemas organizados abocados a la comisión de acciones delictivas, que implicarían entre otras conductas, la captura y secuestro de personas (en

---

especial mujeres y adolescentes) y su posterior venta, para obligarlas luego a ingresar a los circuitos de la droga y la prostitución; describían una situación de vulneración de derechos que estaría operando en la mayoría de las provincias de nuestro país.

En el marco de las competencias estatuidas por el art. 86 de la Constitución Nacional, y en orden a los derechos humanos comprometidos en estas formas de explotación, este Defensor promovió la investigación a los fines de coadyuvar en el establecimiento, profundización y consolidación de acciones para la investigación y atención de la Trata y Tráfico de mujeres.

La actuación de oficio no tiene como única finalidad, la investigación de los hechos que la promovieron; sino recabar información al respecto, sistematizarla, y realizar, además, un diagnóstico de situación. Pretende, así, aportar conocimientos teóricos y prácticos acerca de las dinámicas y circuitos delictivos que operan en el país en relación al tema propuesto e intentará desnaturalizar las formas de explotación sexual.

Luego se instará a los organismos competentes -si correspondiera- a establecer mecanismos de prevención, asistencia a las víctimas y persecución del delito, tanto a nivel nacional, provincial como municipal.

Anualmente, cientos de mujeres en Argentina desaparecen para pasar a engrosar las filas de los circuitos de la prostitución. Muy pocas logran escapar y muchas menos volver a sus vidas anteriores sin las secuelas que deja esta forma de dominación y esclavitud.

Tanto las redes locales, que se han volcado a este infame tráfico, como las que tienen contactos en el exterior, se han ido fortaleciendo en los últimos años a expensas de las condiciones socio políticas, culturales, económicas y de exclusión, que favorecen tamaña mercantilización y explotación.

De acuerdo a lo relevado en la investigación en curso, prácticamente no hay un solo lugar del territorio libre de trata; además, parecería haber “zonas liberadas” donde campea la impunidad.

Cierto es que Argentina ha sido durante muchos años un país predominantemente de destino, y si bien a la fecha sabemos de casos de jóvenes paraguayas y en segundo término brasileñas que han sido tratadas con fines de explotación sexual, en nuestro país predominan los desplazamientos y traslados engañosos entre las provincias facilitados por diferentes operadores que actúan tanto en las fases de reclutamiento, traslado, recepción y explotación en los lugares de destino. Esto es lo que se conoce como Trata Interna.

Sin dudas, para la existencia sostenida y en aumento constante de un crimen como el presentado en el informe preliminar, se requiere el imprescindible concurso de la complicidad -por acción, omisión o negligencia- de algunos funcionarios políticos, autoridades policiales y personas asociadas ilícitamente o en connivencia con acciones de marginalidad. También la impunidad, los prejuicios sociales y sexuales y la mirada indolente de la sociedad perpetúan la trata y el tráfico de personas con fines de explotación sexual.

### *1.2.2. Problemática de los detenidos en comisarías de Rosario, Provincia de Santa Fe.*

La presente actuación, se inició de oficio como consecuencia de la problemática de los detenidos en comisarías de la provincia de Santa Fé.

---

Posteriormente se visitó la Subcomisaría 20 de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe donde se realizó una inspección del edificio y de la población penal. Allí se encontraron VEINTICUATRO (24) detenidos en condiciones infrahumanas en un predio cubierto, sin ventilación y sin luz que no excede los VEINTE (20) metros cuadrados. Allí, detenidos que están condenados por homicidio, están alojados junto a procesados.

Se constató la falta de ventilación, carencia de luz natural y reducido espacio físico. Se determinó la existencia de un detenido enfermo de tuberculosis y otro de sífilis, como la carencia de un patio y, por ende, sin posibilidad de caminar o moverse.

Además de las condiciones infrahumanas en que se encuentran las personas detenidas, no puede dejar de mencionarse que los responsables de su cuidado, son tres efectivos policiales que entre otras tareas deben estar en la guardia, tienen que atender denuncias, quejas, pedidos de antecedentes, elaboración de los sumarios, así como también patrullar el lugar de su responsabilidad geográfica.

Posteriormente se concurrió a la Comisaría 15 de la Ciudad de Rosario, donde se encontraron con un cuadro similar al descrito anteriormente, pero superador en cantidad, pues en la mencionada Comisaría hay CINCUENTA (50) detenidos, y la calidad de la situación en las que viven los presos es mas denigrante aún.

Se observó que en una superficie de aproximadamente TREINTA (30) metros se encontraron hacinadas TREINTA Y NUEVE (39) personas.

Duermen CINCO (5) o SEIS (6) personas por celda de aproximadamente 1,50 por 2 metros, sin ventilación, ni luz natural, y con temperaturas que se generan por el hacinamiento, llegando así en verano a los CINCUENTA (50) grados dependiendo del día.

El Defensor del Pueblo de la Nación en cumplimiento del mandato constitucional (art. 86 C.N.) de defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional, presentó el 13 abril del corriente, un habeas corpus en favor de la totalidad de los alojados y detenidos en la Comisaría 15 y la Subcomisaría 20, de la ciudad de Rosario.

Solicitó, independientemente de las medidas judiciales, que se disponga de manera inmediata la asistencia medica de la totalidad de la población carcelaria y la separación de los internos que se encuentren bajo proceso de aquellos que cumplen condena. Solicitó también que se dote a los establecimientos mencionados de condiciones apropiadas de habitabilidad y todos aquellos elementos indispensables para el desarrollo de la vida humana.

### *1.2.3. Alcaldía de Córdoba.*

En el marco de la Actuación N° 6580/06, se denuncia la situación en que se encuentran las personas detenidas en la Alcaldía de Córdoba, expresando que "...no se les da de comer, comen si algún familiar puede acercarles algo, no tiene lugar para dormir, más que el suelo o un banco, las celdas son pequeñas sin aberturas al exterior y en ellas encierran hasta ONCE (11) personas...", el día 5 del mes de octubre de 2007, funcionarios de esta Defensoría del Pueblo de la Nación, se hicieron presentes, en ese "Departamento Alcaldía" de la ciudad de Córdoba.

En el lugar indicado se pudo constatar la existencia de aproximadamente DOSCIENTAS CINCUENTA (250) personas detenidas. El 60% de la población carcelaria se

encuentra privada de su libertad por imputación de delitos. El resto, esto es, el 40%, se encuentra en el lugar al haber sido detenido por la comisión de una contravención a la espera de recuperar su libertad una vez obtenidos sus antecedentes, o en su caso, cumpliendo una condena.

El edificio de que se trata data del año 1850 y fue cerrado durante el año 2002, precisamente debido a su deplorable estado, empero, a consecuencia del incremento de la población carcelaria fue “reabierto”, hallándose en la actualidad en peores condiciones que en la época de su cierre.

Actualmente tiene dos pabellones habilitados, habiéndose constatado que sus celdas carecen de camas, sillas, colchones, ventilaciones, etcétera. Algunos de los internos “gozan” de frazadas que son provistas por sus propios familiares, o por Cáritas pero, vale la aclaración, todos duermen en el piso y se alimentan parados por falta de un comedor o, al menos, de un sector habilitado al efecto.

Las paredes de las celdas se encuentran, en muchos casos, muy húmedas debido a la propia antigüedad de la construcción, y es común que filtraciones que vienen de otros pisos, más precisamente de las letrinas, provoquen olores nauseabundos que hacen indigna la permanencia en el lugar, con grave riesgo para la salud.

Huelga señalar, a la luz de lo expuesto, que los internos carecen de toda posibilidad de esparcimiento, pues, no hay patios u otros lugares destinados a ese efecto. Además, carecen de agua caliente, en muchos espacios tampoco hay electricidad y por tanto falta iluminación, y en general, las condiciones de vida de los internos es degradante e indigna.

La asistencia médica es deficiente ya que sólo hay un médico para toda la población, y la provisión de medicamentos insuficiente.

El régimen actual de dicho establecimiento carcelario, no atiende a ninguno de los preceptos que ordena nuestra legislación. Además, los internos allí alojados (infractores y encausados) conviven sin discriminación de situación procesal, ni clasificación de acuerdo a su adaptabilidad. Además, el edificio, concretamente los lugares donde se encuentran alojados los detenidos, como ya se expusiera, carecen de una buena iluminación, lo que implica un grave riesgo para los internos y el personal policial. Y el estado en que se encuentran las celdas es paupérrimo, máxime teniendo en cuenta que no tienen ventanas, en consecuencia carecen de ventilación suficiente, y, como se dijo más arriba, no tienen camas o literas, por lo que duermen en el piso.

Todo ello, ameritó que el DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, interpusiera formal denuncia de habeas corpus, en los términos de la Ley 23.098 en favor de la totalidad de las personas alojadas y detenidas en el “Departamento Alcaidía”, dependiente de la Policía de la Provincia de Córdoba, ex Cárcel de Encausados, sita en la calle Ayacucho 1300, Barrio Güemes, de la ciudad de Córdoba, que mantiene hacinados a los internos, en condiciones degradantes e indignas, en lugares no aptos para su alojamiento debido al estado edilicio, a su total falta de equipamiento y en condiciones de riesgo para la salud de los mismos.

El trámite se encuentra pendiente de resolución judicial.

#### *1.2.4. Situación actual de discapacidad en Argentina.*

##### *Marco conceptual.*

Para realizar una evaluación de la situación de las personas con discapacidad en Argentina, este documento toma como esquema básico el encuadre que establecen las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (ONU, 1993) y el Pacto Internacional Sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales (que incluye la Observación General 5/94 del respectivo comité), además del Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos.

La situación que se describe a continuación implica no respetar los principios de no regresividad, de no discriminación, de equiparación de oportunidades e igualdad de trato, regulados por el derecho internacional y nacional. Esto provoca la marginación de las personas con discapacidad y la conculcación de sus derechos humanos fundamentales.

Como consecuencia de ello se advierte sólo una incipiente participación de las personas con discapacidad en la vida política y ciudadana en mérito a su no intervención en los asuntos que involucra a las personas del sector y a la comunidad en general, en virtud de las múltiples barreras, físicas, culturales, económicas y administrativas que se oponen a ello además de la escasa implementación de campañas de concientización y de difusión acerca de sus derechos y una débil articulación con el movimiento asociativo respectivo, que no siempre encara su accionar desde la óptica de los derechos humanos.

Debe destacarse que en materia de medidas en defensa de la salud y rehabilitación no se aplica el criterio social de la discapacidad, lo que se agrava en el interior del país. En este orden de cosas los servicios de rehabilitación no registran enfoques multidisciplinarios; no se contempla la incidencia de los factores económicos escasos que caracterizan al sector en el resultado de los tratamientos de rehabilitación.

Debe ponerse de manifiesto la reiterada reticencia de los efectores de salud, principalmente privados a brindar cobertura integral a los requerimientos que las personas con discapacidad formulen.

La inclusión educativa es deficitaria, en tanto no hay adaptaciones curriculares ni adaptaciones físicas o tecnológicas según las necesidades de cada tipo y grado de discapacidad.

Tanto en el orden de la salud como en el de la educación, es dable citar la escasa formación profesional de quienes están a cargo de ello.

En materia de empleo no se cumple con la legislación vigente, en general, y, por lo tanto, las personas con discapacidad no son considerados sujetos productivos, capaces de influir en la política económica del país, salvo en lo que respecta al ámbito de la seguridad social que en definitiva se traduce en una política de asistencialismo que lejos está de constituir a la persona afectada en sujeto titular de derecho, con posibilidad de desarrollo personal, en la medida que las partidas ociosas destinadas a la seguridad social resultan insuficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas.

La ausencia de la temática en los programas de estudio de todo nivel hace que se mantengan subsistentes barreras culturales signadas por el desconocimiento, el temor o ideologías segregacionistas, como así también la inexistencia de profesionales capaces de

asesorar y/o implementar medidas tendientes a la inclusión social, lo que se profundiza ante la falta de funcionarios de contralor y/o fiscalización.

Esto adquiere una notoria relevancia en la proliferación de medidas de accesibilidad física antirreglamentarias - tanto en materia de vivienda, como en la vía pública o en establecimientos con asistencia masiva de público -, en la inexistencia de transporte público adaptado, en materia de inserción laboral y en la posibilidad de las personas con discapacidad para acceder al derecho a la justicia.

En relación con ello -el acceso a la justicia- debe ponerse énfasis en las irregularidades que se advierten en los sistemas de representación y de peritaje, además del escaso contacto de las autoridades jurisdiccionales con el colectivo social del que se trata.

Por último, cabe señalar que en materia presupuestaria la temática no registra partidas específicas en el presupuesto nacional disponiendo sólo de recursos de recaudación aleatoria, cuya asignación y/o distribución para sostener proyectos o programas tampoco son objeto del control que amerita y normalmente se destinan a organizaciones sociales dedicadas a la discapacidad y no a mejorar la calidad de vida de los sujetos que esas organizaciones representan

### *Conclusiones.*

De todo lo señalado, se concluye que:

- Falta implementar una política pública adecuada en materia de discapacidad que prevea medidas de acción positiva en las etapas de planificación, ejecución, dirección, y fiscalización por parte de los organismos Estatales competentes.
- No se respeta el protagonismo de las personas con discapacidad o de sus organizaciones sociales reivindicativas de sus derechos humanos en los ámbitos de decisión de aplicación de esas políticas públicas.
- Es escaso y/o parcial el cumplimiento normativo por parte de organismos estatales y/o particulares.
- Se registra una mínima aplicación de sanciones para los casos de incumplimiento.
- Se detecta un irregular cumplimiento de las funciones de los distintos organismos nacionales, provinciales y municipales con responsabilidad en la materia.
- Se verifica la insuficiencia o incorrecta distribución de los recursos económicos dispuestos en la materia.
- Resulta indispensable una mayor intervención por parte del Poder Judicial a fin de hacer efectivos los derechos humanos de las personas con discapacidad.

### ***1.3. Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal.***

#### *1.3.1. Introducción.*

- El Grupo de Trabajo del Examen Periódico Universal (UPR) de conformidad con lo establecido en la Resolución 5/1 del 18 de junio de 2007 del Consejo de Derechos Humanos realizó su primera sesión del 7 al 18 de abril de 2008. El Examen de la
-

Argentina se realizó durante la celebración de la décimo sexta reunión llevada a cabo el 10 de abril de 2008. La Delegación de la República Argentina, compuesta por once miembros, fue encabezada por el señor Secretario de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Dr. D. Eduardo Luis Duhalde. Durante el curso de la décimo séptima reunión, que tuvo lugar el 18 de abril de 2008, el Grupo de Trabajo aprobó el presente Informe de la República Argentina.

- El 28 de febrero de 2008, el Consejo de Derechos Humanos seleccionó el siguiente grupo de relatores (troika) a fin de facilitar el Examen de la Argentina: Ucrania, Cuba y Camerún.
- Conforme a lo estipulado en el párrafo 15 del Anexo a la Resolución 5/1, se redactaron los siguientes documentos para la revisión de Argentina:
  - un Informe Nacional presentado por escrito realizado de acuerdo con el párrafo 15 (a)
  - una compilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OHCHR) de acuerdo con el párrafo 15 (b)
  - un resumen realizado por el OHCHR de conformidad con el párrafo 15 (c)
- La troika transmitió a la Argentina un listado de preguntas preparadas con anterioridad por Dinamarca, Finlandia, Alemania, Irlanda, Italia, Holanda, Rumania y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Estas preguntas se pueden consultar en el sitio que el Examen Periódico Universal tiene en Internet.

### 1.3.2. Conclusiones y recomendaciones.

Las recomendaciones formuladas durante el diálogo interactivo han sido examinadas por la Argentina, y cuentan con su respaldo:

- Empezar la lucha contra la discriminación en cualquiera de sus formas, en particular, hacia los sectores más vulnerables de la sociedad, de conformidad con los principios de la Conferencia de Durban y las recomendaciones del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial (Argelia, República de Corea, Nigeria, México).
- Encarar acciones tendientes a evitar la discriminación contra las mujeres, niños, minorías y aborígenes (Reino Unido).
- Continuar -conjuntamente con otros Estados suscriptores de la Convención Internacional para la Protección de los Trabajadores Migrantes y Miembros de sus Familias- con aquellas tareas que fuesen necesario realizar para obtener un mayor número de ratificaciones; hacer un seguimiento de las medidas necesarias para evitar el tráfico de migrantes, en especial, de mujeres migrantes (Argelia, República de Corea)
- Continuar con las tareas tendientes a mejorar la protección de las víctimas y testigos, y las de sus familias, así como también, la de los defensores de los derechos humanos, particularmente aquéllos que prestan testimonio en los juicios relativos a los derechos humanos y asegurar la implementación de programas de



- protección de testigos (Austria, Eslovenia, Canadá, Suiza, Reino Unido)
- Asegurar la aplicación del principio de celeridad en los juicios dentro del contexto de los juicios de derechos humanos actualmente en trámite.(Suiza)
  - Implementar el mecanismo nacional establecido en el OPCAT (Protocolo Facultativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes) (Holanda)
  - Asegurar, tanto a nivel nacional como provincial, que los delitos de tortura no gocen de impunidad. (Suecia)
  - Adoptar medidas tendientes a mejorar las condiciones de arresto, especialmente, la superpoblación. Solucionar el problema de las detenciones indebidamente prolongadas y promover la aplicación de medidas de prisión preventiva, en particular en los casos de mujeres embarazadas y niños (Eslovenia, Alemania, Canadá)
  - Considerar la creación de un Registro Nacional de Detenidos (Perú)
  - Diseñar políticas tendientes a mejorar la cooperación entre las autoridades penitenciarias y judiciales (Ucrania)
  - Designar al Ombudsman para la Niñez (Méjico)
  - Continuar con aquellas tareas tendientes a mejorar la situación de los niños privados de su libertad, de acuerdo con lo recomendado por el Comité contra la Tortura y el Comité sobre los Derechos del Niño (Canadá, Italia y Eslovenia)
  - Adoptar un sistema penal que concuerde con las recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño, las Reglas Estándares Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil (“las Normas de Beijing”) y las Directrices para la Prevención de la Delincuencia Juvenil de la Naciones Unidas (las Directrices de Riyadh); prohibir la cadena perpetua a menores de dieciocho años conforme a lo dispuesto en el artículo 37 (a) de la Convención sobre los Derechos del Niño (Eslovenia)
  - Actualizar el sistema jurídico de acuerdo con las normas y principios generales de protección de los derechos de niños y adolescentes (Italia).
  - Intensificar las medidas tendientes a garantizar el goce pleno de los derechos de los aborígenes, en particular, su representación ante los organismos del Estado (República de Corea).
  - Proveer una protección adecuada a los aborígenes y garantizar sus derechos posesorios sobre las tierras.
  - Combatir todo tipo de discriminación contra la mujer; garantizar una adecuada reparación a las víctimas de violencia familiar, así como también, iniciar las acciones legales pertinentes de conformidad con la recomendación del Comité sobre la Eliminación de Discriminación contra la Mujer (Canadá)
  - Incluir una perspectiva de género en el seguimiento de su proceso UPR (Revisión Periódica Universal, según sin siglas en inglés) en forma sistemática (Eslovenia).
-

- Actualizar la legislación nacional y provincial de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos que ha ratificado; distribuir más equitativamente alimentos y otros recursos con el propósito de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG) para el año 2015 (Camerún)
- Propiciar la inclusión de los resultados de la UPR en el Plan Nacional de Derechos Humanos (México).
- Ratificar el Segundo Protocolo Opcional a la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos (instrumento ya suscripto por la Argentina, cuyo objeto es la abolición de la pena de muerte); la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades y su Protocolo Opcional (Nigeria)

Todas las conclusiones y/o recomendaciones contenidas en este informe reflejan la posición de los Estados participantes y/o el Estado sujeto a revisión. No debe interpretarse que estas recomendaciones han sido suscriptas por el Grupo de Trabajo en su totalidad.

### *1.3.3. Compromisos voluntarios.*

Argentina ha iniciado un proceso tendiente al reconocimiento de la competencia del Comité de la Convención para Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas con el fin de examinar las comunicaciones de personas o entre Estados.

En el mismo sentido, la Argentina se compromete a reconocer la competencia del Comité perteneciente a la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y miembros de su familia.

Promoverá la adopción, por parte del Consejo de los Derechos Humanos, de una Declaración relativa al Derecho a la Verdad y a la Memoria.

Reafirma su compromiso de continuar reforzando la protección de los derechos humanos a nivel universal y regional, así como también, a preservar y fortalecer el rol de las ONG en la promoción y defensa de los derechos humanos.

Se compromete a poner en práctica el mecanismo previsto en el Protocolo Opcional de la Convención contra la Tortura y a continuar con la implementación del Plan Nacional para Combatir la Discriminación en Todos Sus Aspectos, así como también, a promover la segunda etapa del Plan Nacional de Derechos Humanos.

## ***2. OEA aprueba resolución reconociendo el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas.***

La Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó en su Consejo Permanente una resolución que, por primera vez, reconoce el papel que desempeñan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región Americana en la vigilancia y promoción de los derechos fundamentales y que propone iniciar diversas actividades conjuntas en esas materias.

La propuesta para fortalecer a las instituciones Nacionales fue aprobada en la 38 Asamblea General de la OEA, celebrada esta semana en Medellín, Colombia, y presentada por la Red de instituciones nacionales de las Américas..

Dicho proyecto de Resolución aprobado fue elaborado en forma conjunta por los

---

miembros del Comité Ejecutivo de la Red: Argentina, Canadá, México y Venezuela, conforme a lo tratado en la última reunión del mismo celebrada en México en noviembre de 2007.

Previa discusión de los Estados miembros en la Asamblea General de la OEA, la resolución del Consejo Permanente de la OEA será presentada a la Asamblea General del organismo internacional en su trigésimo noveno periodo ordinario de sesiones, con el fin de instrumentar actividades conjuntas en materia de derechos humanos enfocadas a que puedan compartir experiencias, sugerencias y prácticas acerca de la atención y gestión de quejas y sobre actividades de capacitación y promoción del conocimiento de los derechos fundamentales.

La aprobación de la OEA significa un reconocimiento implícito a las labores de nuestras Instituciones.

### ***2.1. INTRODUCCIÓN A LA RESOLUCIÓN PARA FORTALECER A LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS AL INTERIOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.***

Las INDH son un elemento esencial de los mecanismos nacionales para asegurar la gobernabilidad y el Estado de derecho, al igual que la promoción y protección de los derechos humanos.

Las INDH son creadas por los Estados. Son la respuesta al llamado que la comunidad internacional hace a los gobiernos para que estos últimos creen organismos independientes. Las INDH se ocupan de atender y remediar las carencias en los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos.

Las INDH llevan 30 años de existencia. En los Estados donde existen, enormes esfuerzos han sido dirigidos a su creación, mantenimiento y apoyo.

A principios de la década de 1990, las INDH establecieron el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, conocido mundialmente como CIC, con el fin de elaborar normas para las INDH y brindarse mutuo apoyo.

El primer aporte del CIC fue la elaboración de los Principios de París, un conjunto de recomendaciones internacionalmente reconocidas que fueron adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. Los Principios de París son una guía para los Estados miembros sobre la composición, el mandato y las modalidades de funcionamiento de las INDH.

Estos Principios dan fundamento y credibilidad a las instituciones de derechos humanos. Contribuyen a la sensibilización y comprensión de la opinión pública. Han establecido con firmeza un lugar para las instituciones en el programa internacionales de derechos humanos.

Desde entonces, un gran número de Estados que consideraron ventajoso asociarse con INDH establecidas de conformidad con los Principios de París han venido trabajando conjuntamente por que las INDH tengan una función formal al interior del sistema de las Naciones Unidas. Su previsión y dedicación abrieron nuevas oportunidades que beneficiaron a las INDH y al conjunto de la comunidad internacional.

---

En 2005, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoció formalmente la importancia de las INDH y les otorgó una función dentro del mecanismo de derechos humanos de las Naciones Unidas. (Resolución 2005/74).

Esa resolución reconoció que las INDH están facultadas para promover y proteger los derechos humanos, poner fin a las violaciones de derechos y fortalecer los mecanismos de derechos humanos tanto internacionales como regionales.

Desde la creación en 2006 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, las INDH y el CIC tienen pleno derecho a participar en las actividades de derechos humanos organizadas por las Naciones Unidas.

Las INDH pueden tomar la palabra e intervenir en el Consejo de Derechos Humanos. Pueden presentar documentos que son examinados por los Estados miembros en sus deliberaciones. Las INDH pueden comparecer en los procesos para la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos y participar activamente en procedimientos especiales, en el mecanismo de Examen Periódico Universal y en otros mecanismos.

Desempeñando esa función, las INDH – incluyendo las 15 INDH de "Status A" provenientes de las Américas – han adquirido conocimientos y acumulado una sólida experiencia, y se están convirtiendo en influyentes aliadas al interior del sistema de las Naciones Unidas.

Las resoluciones 2291 y 2345 de la OEA, que fueron aprobadas en junio de 2007, instaron al fortalecimiento de los sistemas nacionales de derechos humanos y a un fomento de las consultas y de la cooperación con las instituciones nacionales de derechos humanos.

Aunque esas resoluciones mencionan la importancia de la sociedad civil y de las comisiones de derechos humanos, no formalizan la función de las INDH al interior del organismo.

Por lo anterior, hasta la fecha las INDH acreditadas provenientes de las Américas tienen una función muy limitada al interior de la OEA debido a que actualmente no existe un proceso formal para integrar a las INDH a las actividades de dicha Organización.

Las INDH no participan en ninguna de las reuniones de la OEA y no están facultadas para hablar por cuenta propia sobre puntos incluidos en el orden del día. No existe un proceso formal para consultar a las INDH y, si estas últimas desean inscribirse para participar en reuniones de la OEA, deben hacerlo a título de organizaciones no gubernamentales.

En el contexto de la OEA, las INDH pueden contribuir a las actividades de la Organización de varias maneras, tales como:

- Presentando un análisis independiente sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas por cada Estado miembro en materia de derechos humanos, incluyendo el seguimiento de las recomendaciones o decisiones que hayan sido emitidas por los órganos de derechos humanos de la OEA.
  - Remitiendo cuestiones de inquietud especial a la atención de los Estados miembros.
  - Participando con las misiones en los países.
-

- Manteniendo un diálogo con los Estados miembros y con la sociedad civil sobre las vías y los medios para lograr la implementación efectiva de las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos.
- Presentando información en el contexto de peticiones y casos juzgados cuando todas las soluciones nacionales han sido agotadas.

Las INDH son aliadas entusiastas y bien dispuestas, que tienen los conocimientos, capacidad y credibilidad necesarios para integrarse a la OEA formalizando su papel.

Dados los recientes acontecimientos en el plano internacional, éste es un momento oportuno para que la OEA y las INDH trabajen conjuntamente por el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos.

## ***2.2. RESOLUCIÓN APROBADA DEL CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS - COMISIÓN GENERAL - PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PAPEL QUE DESEMPEÑAN LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.***

La ASAMBLEA GENERAL,

RECORDANDO la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (A/CONF.157/23), los cuales reafirman el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos;

RECORDANDO la resolución 2005/74 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas "Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos";

REAFIRMANDO la importancia de establecer y fortalecer instituciones nacionales pluralistas, considerando los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, "Principios de París", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 48/134;

ACOGIENDO CON BENEPLÁCITO la decisión de un número creciente de Estados de establecer, o considerar el establecimiento, de instituciones nacionales eficaces, independientes y pluralistas de promoción y protección de los derechos humanos, de conformidad con los Principios de París;

RECORDANDO el importante papel que desempeña el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ICC) en evaluar el cumplimiento de los Principios de París;

RECORDANDO TAMBIÉN el acuerdo establecido entre los Estados Miembros en el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Quebec, para fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales de derechos humanos y contribuir al establecimiento exitoso de la red de instituciones nacionales de derechos humanos del Hemisferio;

RECONOCIENDO las importantes contribuciones que las instituciones nacionales acreditadas por el ICC pueden realizar al trabajo de la Organización de los Estados

Americanos en la promoción de los derechos humanos;

RECORDANDO la resolución AG/RES. 2345 (XXXVII-O/07), en la que la Asamblea General alentó "a los gobiernos y a los órganos del sistema interamericano a promover la creación de espacios de diálogo entre las instituciones objeto de esta resolución y los órganos pertinentes del sistema interamericano, a efectos de fortalecer su contribución al orden democrático del Hemisferio",

RESUELVE:

- Acoger con beneplácito los esfuerzos de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas para fortalecer la cooperación entre las instituciones miembros, así como con el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ICC) y otros órganos de derechos humanos.
- Facilitar la participación de las instituciones nacionales y de sus comités de coordinación que están acreditados por el ICC, en las actividades que llevan a cabo los órganos, organismos y entidades de la Organización de los Estados Americanos en materia de derechos humanos, incluyendo, entre otras, las siguientes:
  - Promover oportunidades para que las instituciones nacionales puedan intercambiar experiencias y prácticas óptimas con los Estados Miembros y entre ellas;
  - Invitar a las instituciones nacionales a que compartan sus experiencias y consejos, y a que colaboren con los órganos, organismos y entidades de la Organización;
  - Invitar a las instituciones nacionales y a sus comités de coordinación a que hablen cuando se aborden los temas pertinentes de la agenda de la Organización;
  - Invitar a las instituciones nacionales a que presenten información y documentación; y,
  - Asignar asientos específicos para las instituciones nacionales en las reuniones públicas de la Organización.
- Solicitar al Consejo Permanente que presente a la Asamblea General, en su trigésimo noveno período ordinario de sesiones, un informe sobre las modalidades para implementar esta resolución, incluyendo consideraciones administrativas y de procedimiento, la cual será ejecutada de acuerdo con los recursos asignados en el programa-presupuesto de la Organización y otros recursos.

### ***3. Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.***

#### ***3.1. Introducción.***

El Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas del Grupo de Directores Regionales de las Agencias y Programas de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, los representantes de las instituciones gubernamentales encargadas de los derechos indígenas, organizaciones indígenas y Defensorías del Pueblo se constituyeron en el pilar fundamental, mediante el cual se examinaron los conocimientos y herramientas adecuadas para la divulgación e implementación de los instrumentos legales internacionales de derechos de los

---

pueblos indígenas, en el ámbito nacional y subnacional.

### **3.2. DECLARACIÓN ADOPTADA PARA SUDAMÉRICA SOBRE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.**

Octubre de 2008

Valorando la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante Declaración) por parte de la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007.

Reconociendo el proceso de discusión del Proyecto de Declaración de los Pueblos Indígenas y la participación de las organizaciones indígenas y sus líderes hasta su aprobación.

Considerando el gran número de instrumentos internacionales aprobados y ratificados por los Estados, los cuales de alguna u otra manera reconocen distintos derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas.

Afirmando que los principales depositarios de los derechos reconocidos son los pueblos indígenas.

Considerando que varios de los Estados sólo traducen la ratificación de los instrumentos y compromisos internacionales en actos de gobierno y no de Estado, lo que implica que los demás poderes del Estado no responden coherentemente con dichas responsabilidades.

Reconociendo que la Declaración es un instrumento internacional que contextualiza los derechos humanos de los pueblos indígenas reconocidos en otros instrumentos internacionales.

Considerando que a pesar de los esfuerzos de algunos gobiernos por implementar leyes, hacer reformas institucionales y diseñar políticas públicas en la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas, existen importantes vacíos y contradicciones, lo que en algunos países produce graves retrocesos en el cumplimiento de los tratados y convenios vigentes, con graves violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y políticos.

Considerando y reconociendo que existe debilidad en los mecanismos internos de los Estados para la exigibilidad de los derechos de los pueblos indígenas.

Valorando los esfuerzos del Sistema de Naciones Unidas para difundir la Declaración y sus alcances.

A partir de los considerandos, las valoraciones, los reconocimientos y las afirmaciones anteriores, las organizaciones de los Pueblos Indígenas, las Defensorías del Pueblo y otras instituciones u organismos presentes en el Seminario de Lima resuelven:

- Exhortar a los Gobiernos de Latinoamérica a implementar fórmulas de difusión y a iniciar procesos, en conjunto con los pueblos indígenas, que permitan poner a disposición toda la información relativa a los derechos de los pueblos indígenas, con el fin de generar un diálogo y coordinación entre las partes interesadas.
- Instar a los Gobiernos a crear mecanismos de diálogo eficaz al más alto nivel

político de los Estados, cuyo resultado se refleje en la implementación de políticas públicas participativas, teniendo como marco los instrumentos internacionales.

- Instar a las Agencias de las Naciones Unidas a hacer un seguimiento y monitoreo permanente a la situación de los derechos de los pueblos indígenas en los Estados Latinoamericanos en lo relativo a la implementación de la Declaración y de todos los Instrumentos Internacionales ratificados.
  - Instar a las Naciones Unidas a involucrar a organismos de defensa de los derechos de los pueblos indígenas en los distintos procesos y actividades de carácter informativo.
  - Solicitar a los equipos de país de Naciones Unidas y a las Oficinas Regionales de Naciones Unidas entregar esta declaración a los países de la Región.
-



## **AREA RELACIONES INSTITUCIONALES**

### **Introducción.**

En el aspecto Institucional de su accionar, el Defensor del Pueblo de la Nación se centró en un proceso de integración, participación, compromiso e interacción con organizaciones no gubernamentales, Defensorías del Pueblo del Exterior, Nacionales, Provinciales y Municipales, las Comisiones y Representantes de Derechos Humanos en cualquier ámbito del que se tratara y las Organizaciones Nacionales e Internacionales promotoras de ellos.

Del mismo modo participó activamente en el desarrollo de seminarios, conferencias, disertaciones, que sobre esta temática en particular y otras de su incumbencia en general, le fueron solicitadas tanto por las Instituciones Gubernamentales de la Nación, las Provincias y los Municipios como así mismo las de la sociedad civil.

Tan amplio espectro impone una tarea de íntervinculación ardua, cuando no compleja, mas aún cuando, como es el caso, se trata de llegar a todos y cada uno de los rincones de la Argentina con el mensaje de reivindicación y defensa de los Derechos consagrados por nuestra Constitución.

Fueron parte del mencionado proceso la puesta en ejecución de los convenios de cooperación técnica suscriptos oportunamente con Defensorías Nacionales del Exterior, Provinciales y Municipales Argentinas, con Universidades Argentinas y del Exterior, con organizaciones no gubernamentales nacionales que apoyan regionalmente la tarea del Defensor, y del exterior que abonan técnicamente su labor.

Otro factor importante para la presencia institucional del Defensor fue como se verá, la presencia en eventos nacionales e Internacionales, la Organización de seminarios Nacionales e Internacionales, la participación de la Institución (dentro de sus posibilidades) en cuanta jornada fue requerida. Cabe especial mención la actividad en asesoramiento, promoción y difusión de ésta Institución de la Constitución tanto en aquellos lugares donde se buscó su inserción formal (creación de nuevas defensorías del pueblo Provinciales y municipales), como en los que simplemente buscaban saber su alcance a los efectos de utilizarla y/o promoverla en su región. Esta tarea permite hoy a la Defensoría del Pueblo de la Nación disponer de una verdadera red de difusión, trabajo y participación activa, tanto en nuestro país como en el exterior.

Como la mayoría de las defensorías del pueblo de nuestro país han carecido de un instrumento de gran importancia, como es la legitimación procesal, ha sido esta, en mérito a tener dicha potestad, la que ha acompañado a la justicia a las defensorías que lo solicitaran. Trabajando con todas en estrecha colaboración. Hemos participado en el armado y desarrollo de modelos de gestión y seguimiento de actuaciones de nuevas defensorías, brindando un modelo de funcionamiento que ha servido para ponerlas en funcionamiento.

### **1. I.L.O. (Instituto Latinoamericano del Ombudsman).**

Se participó de las actividades del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (I.L.O.), donde el defensor participó de las "Primeras Jornadas Ítaloamericanas de

Defensores Cívicos y Defensores del Pueblo” realizadas en el anexo de la Cámara de Diputados de la Nación, como en las de la Facultad de Derecho de la Universidad de Morón, en el Seminario El Defensor del Pueblo y los Organismos de Control como instrumentos de fortalecimiento de las instituciones democráticas.

## **2. Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (A.D.P.R.A.).**

Se participó activamente de las reuniones de la Asociación que nuclea a todas las defensorías del Pueblo del País ya sean de orden Provincial o Municipal (A.D.P.R.A.).

A manera de reseña se señala:

a)

Fecha: 7/03/08

Sede: Defensoría del Pueblo de La Matanza.

Participación en la Reunión de Consejo Directivo en la Primera Asamblea Anual de A.D.P.R.A.

Entre otras cosas se debatió intensamente sobre la situación de las estaciones de servicio, los problemas del transporte, la seguridad vial y el programa federal de salud.

b)

Fecha: 10/09/08

Sede: Secretaría de Medio Ambiente.

El vicepresidente de ADPRA estuvo reunido con la Secretaria de Medio Ambiente de la Nación Romina Picolotti.

Se planteó el temor por la contaminación que el megaproyecto minero, “a cielo abierto”, en Catamarca pueda generar.

c)

Fecha: 6, 7 y 8 de Noviembre.

“Jornadas de Discapacidad y Derechos Humanos”.

Sede Trelew, Provincia de Chubut.

## **3. Federación Iberoamericana de Ombudsman (F.I.O.).**

Se ha participado en el taller de “Educación y Derechos Humanos” en Cartagena de Indias Colombia, que dio origen al capítulo argentino del informe presentado y aprobado por unanimidad en el XIII Asamblea General Ordinaria de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) realizada en la Ciudad de Mérida, México del que también participáramos. Además se realizó la VII Asamblea General de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, de la que formamos parte. Cabe señalar que en dicho ámbito se efectuaron las jornadas del “Seminario El futuro de los Derechos Humanos a 60 años de la Declaración

Universal de Derechos Humanos”.

#### **4. CONVENIOS DE COOPERACIÓN.**

Con el propósito de fortalecer las relaciones funcionales con Defensorías Provinciales y Municipales y Organizaciones no gubernamentales que apoyan la tarea del Defensor, se han firmado nuevos convenios.

- Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Fundación Franka para la calidad de Vida.
  - Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la “Fundación Acceso Ya”.
  - Convenio de Creación del Consejo de Defensores del Pueblo de la Cuenca de los ríos Salí - Dulce .
  - Convenio de cooperación Institucional y técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la “Fundación Conurbano”.
  - Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Colegio de Abogados de San Luis.
  - Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Circulo Social de Jubilados y pensionados de Río Tercero.
  - Convenio de cooperación Institucional y técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Municipalidad de San Francisco.
  - Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Defensoría de La Matanza.
  - Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO).
  - Convenio de cooperación Institucional y técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Universidad Nacional de General San Martín.
  - Convenio de cooperación Institucional y técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Municipalidad de Marcos Juárez.
-

## **AREA PRENSA**

### ***Introducción.***

La estrategia comunicacional implementada por la Oficina de Prensa a lo largo del ciclo que se informa, se orientó a profundizar aquellos temas donde se han visto vulnerados los derechos que desde esta Institución, en la figura del Defensor del Pueblo, se protegen y, que a su vez, han sido de especial interés para la prensa nacional. Dicha estrategia, se mantiene en el tiempo y, como cada año, se agregan tácticas que mejoran el objetivo de la comunicación. De esta manera, tiene un lugar preponderante el avance de los medios digitales que han transformado la comunicación en el último tiempo. Por lo dicho anteriormente, brindamos un detalle pormenorizado de los principales temas abordados por el Ombudsman Nacional y la articulación que los mismos tuvieron con su difusión a través de la web.

Quizá la apuesta mayor durante el 2008 fue la de multiplicar la llegada del Defensor del Pueblo de la Nación a los ciudadanos a través de los medios digitales. De esta manera, diversos temas ocuparon la agenda pública: la movilidad en los haberes jubilatorios, la contaminación ambiental, en especial la tarea de saneamiento del Riachuelo, la deforestación de nuestros bosques, las Jornadas Ambientales, la contaminación ambiental en la niñez, el conflicto del campo, las demandas presentadas por los incrementos considerados irracionales en la facturación de la luz y el gas, las deficiencias en el servicio del transporte público, y todos aquellos temas de coyuntura que integran la tutela de los derechos que defiende el Ombudsman han sido reflejados por el equipo de prensa de la Defensoría Nacional.

Entre las herramientas utilizadas, hemos logrado que el Ombudsman ingrese a las computadoras de muchísimos hogares, gracias a las ventajas que ofrece la página web youtube.com. Desde allí, hemos mostrado cómo se defienden los derechos de los argentinos cuando pretenden ser vulnerados. Además, en muchas oportunidades, esos mismos videos fueron reproducidos por los portales de internet más importantes del país.

Cabe agregar que los acontecimientos noticiables tuvieron el tratamiento correspondiente desde el Centro de Grabación, Edición de Fotografía y Vídeo de la Defensoría del Pueblo y que los distintos temas fueron difundidos a través de gacetillas, comunicados, conferencias de prensa, newsletter, notas de prensa, entre otras vías de comunicación.

La meta para el 2009 no es menor. El intento será relacionar todo el material audiovisual y digital elaborado por la Defensoría Nacional en las nuevas y múltiples redes sociales como son Facebook, Twitter, entre otras. De esta manera, cada una de las herramientas que surjan en este sentido, buscarán ser aprovechadas integralmente para un mayor acercamiento de la Institución con los ciudadanos.

### ***1. Comunicación institucional.***

Durante el año 2008 /09, la escena comunicacional de la Defensoría del Pueblo de la Nación estuvo dominada principalmente por las conferencias de prensa y, se hizo especial hincapié, en el contacto abierto con el periodismo y los medios de comunicación masivos en torno a temas críticos de gran actualidad, entre los que se ubican:

---

***Jornadas Nacionales de Seguridad Vial “Porque la Vida Vale”.***

La Defensoría del Pueblo de la Nación continuó con campañas de concientización y Jornadas Nacionales de Recolección de Firmas, con el slogan "Porque la Vida Vale: por un Plan Integral de Seguridad Vial" con el fin de promover la sanción de una nueva ley de seguridad vial a través de mesas instaladas en ciudades y pueblos de todo el país.

El Ombudsman nacional dio comienzo a la iniciativa en Capital Federal y recorrió las ciudades de Rosario y Córdoba, entre otros puntos del país, para presidir los actos de cierre de las Jornadas.

***Conflicto con el campo.***

Invitado por las entidades agrarias, el Ombudsman nacional, participó de diversas reuniones con los principales dirigentes del campo en pos de alternativas y opciones para entablar un diálogo con el Poder Ejecutivo que abordara la problemática de dicho sector que sentía vulnerado sus derechos.

***Movilidad haberes jubilatorios.***

El Ombudsman nacional, Eduardo Mondino, se reunió con numerosas agrupaciones de jubilados y pensionados y desarrolló una intensa actividad a lo largo del país para tratar el tema de la movilidad de los haberes para todos los jubilados. Mondino insistió en el Senado de la Nación para que se realice una inmediata actualización, el resarcimiento y un índice ligado al salario respecto a los haberes jubilatorios.

***Contaminación ambiental en la niñez.***

El Ombudsman nacional firmó, junto al Coordinador residente de Naciones Unidas, Carlos Felipe Martínez, un proyecto para que los Gobiernos asuman políticas públicas preventivas y las Defensorías de todo el país actúen rápida y efectivamente contra la contaminación ambiental en la niñez.

***Contaminación en el Reconquista.***

Desde febrero de 2007 y a raíz de las numerosas denuncias recibidas en la Defensoría del Pueblo de la Nación, Eduardo Mondino efectuó distintas recorridas en la zona y navegó por el Río Reconquista para verificar la situación de los habitantes perjudicados por el alto nivel de contaminación de la Cuenca.

***Contaminación en el Riachuelo.***

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, al dictar el fallo que condena al Estado nacional, la provincia de Buenos Aires y la ciudad de Buenos Aires a ejecutar tareas de saneamiento del Riachuelo, encomienda al Defensor del Pueblo de la Nación el control del cumplimiento del Plan de Saneamiento y del programa fijado con esta finalidad.

En febrero de 2009 y tras realizar distintas presentaciones al juez de la causa sobre las distintas formas en que se lleva adelante el saneamiento de la cuenca, el Ombudsman nacional y las cinco ONG que controlan la marcha del plan para sanear el Riachuelo, le pidieron que investigue si la empresa estatal AySA está volcando efluentes contaminantes en

la Cuenca.

### ***Jornada en Defensa de los Derechos Ambientales “Nuestro Ambiente Vale”.***

El Defensor del Pueblo de la Nación encabezó, a fines de 2008, el lanzamiento de las jornadas de concientización en defensa del medio ambiente "Nuestro Ambiente Vale" instalando la Carpa Verde en la intersección de Florida y Diagonal Norte, en el microcentro porteño.

El objetivo de estas jornadas fue plantear la necesidad de elaborar una Carta de los Derechos Ambientales argentinos e instalar el debate en el Congreso de la Nación para sancionar una Ley Ambiental Federal.

### ***Demandas por “tarifazos” en electricidad y gas.***

En enero de 2009, el Defensor del Pueblo de la Nación, Eduardo Mondino, demandó al Estado Nacional para que se declare la nulidad, por ilegítimas y arbitrarias, de las Resoluciones N° 1169/08 y N° 745/05 de la Secretaría de Energía, y sus modificatorias N° 797/08, N° 1170/08, y las N° 628/08 y N° 654/08 dictadas por el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, cuyas Resoluciones dieron lugar a facturaciones en las tarifas de luz, que contenían valores irrazonables desde el punto de vista jurídico y económico.

La Justicia hizo lugar a la medida cautelar que había pedido el Ombudsman, ordenándose a las distintas empresas que se abstengan de efectuar cortes en el suministro de energía eléctrica motivado en la forma de pago de las facturas emitidas en base a las resoluciones por las que se realizó la impugnación.

Al poco tiempo, Mondino entabló una nueva demanda judicial contra el Estado Nacional y el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) para que se declare también la nulidad, por la misma razón, del Decreto N° 2067 del 27 de noviembre de 2008 (B.O. 3/12/08), Resolución N° 1451/2008 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y Resolución N° 536, que dieron lugar a facturaciones con adicionales en las tarifas de gas.

### ***Informe deforestación en Salta.***

La Defensoría del Pueblo de la Nación elaboró el Informe “Deforestación en Salta” en el cual señala las graves consecuencias que se generan como consecuencia de la devastación de nuestros bosques. El documento hace referencia especialmente a Salta por ser una provincia seriamente afectada por este fenómeno y detalla que la Selva Pedemontana Salteña, donde se encuentra la Reserva de la Biosfera de las Yungas, ha desaparecido en más del 90% de su superficie original.

## ***2. Artículos de opinión.***

Durante el año, innumerables medios del país y del exterior solicitaron notas o columnas de opinión del Defensor del Pueblo de la Nación sobre la problemática nacional e internacional relacionada con la defensa de los derechos ciudadanos.

Además, el propio Defensor del Pueblo sentó posición sobre temas que tienen que ver con el quehacer de la Institución, como la movilidad jubilatoria y el derecho constitucional

---

de nuestros abuelos de percibir el aumento de haberes actualizado que dictaminó la Corte en el juicio por el “caso Badaro”, el Plan Integral para el Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo, el grave problema de la seguridad vial o la violencia en las aulas.

También abogó por la mejora del transporte público de pasajeros, enfocado en el usuario, y por profundizar la participación ciudadana en la formación de las leyes.

### ***3. Campañas institucionales.***

En el 2008 se desarrolló una intensa Campaña Institucional con una cobertura en todo el país (Canales de TV de aire y de cable, Radios AM y FM de Capital Federal y de todo el interior) con el objetivo de que la gente conozca y utilice - cada vez más - esta herramienta constitucional que tiene como misión la defensa de los derechos de los ciudadanos tutelados en la Constitución Nacional.

Bajo el slogan “La mejor manera de defender nuestros derechos es conociéndolos...” la Campaña Institucional abarcó diferentes períodos y dos temas claramente definidos. Uno fue una concientización general de la población sobre los derechos de los ciudadanos y otro fue continuar con la importante labor que llevó adelante la Defensoría del Pueblo de la Nación, a nivel nacional, en materia de Seguridad Vial.

En enero 2008 se efectuaron campañas de promoción en las más importantes ciudades del país, con distribución de materiales institucionales para informar a los ciudadanos sobre las funciones de la Institución y la manera que puede acudir al organismo para defender sus derechos. También, durante el año se continuó con la tarea de concientizar a la población sobre la importancia de conducir sus vehículos con responsabilidad. Los spots televisivos y radiales manifestaban, entre otras apelaciones, lo siguiente: “Si vas a conducir no tomes alcohol y respetá las normas de tránsito...Firmá la Iniciativa Popular”

La Campaña Institucional, como viene sucediendo en los últimos años, tuvo una importante repercusión, incrementándose la correspondencia recibida, aumentando la atención al público y recibiendo un significativo número de consultas al 0810-333-3762, y por mail a [mondino@defensor.gov.ar](mailto:mondino@defensor.gov.ar) desde distintos lugares de todo el país.

El eje fue la difusión de contenidos formativos-educativos sobre el tema de la Seguridad Vial, además de difundir las funciones, competencias y alcances de la Institución, con mensajes claros y directos. Se utilizaron símbolos y esloganes diferenciadores de lo que ofrece la pauta de propaganda y publicidad de los medios masivos de comunicación social.

### ***4. Conferencias de prensa, encuentros y audiencias.***

En esta línea de trabajo, la Oficina de Prensa de la Defensoría organizó conferencias de prensa y difundió encuentros con distintas instituciones, organismos y autoridades.

Entre los más significativos se destacó la rueda de prensa para comunicar la decisión de la Justicia a favor de la demanda promovida por el Ombudsman Nacional reconociéndole a pensionados y jubilados un régimen de movilidad de sus haberes conforme lo dispone el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

Otro de los temas de mayor relevancia que mereció varios encuentros abiertos con el periodismo, fue la intervención del Ombudsman en el conflicto entre el gobierno y el campo, ya que a pedido de la Mesa de Enlace de las cuatro entidades, Mondino realizó acciones y

planteó alternativas con la intención de facilitar un diálogo entre los distintos interesados. También se llevaron a cabo distintas reuniones entre el Ombudsman y sectores del agro, como la Mesa Nacional de Productores de Leche, quienes en reiteradas oportunidades expresaron las dificultades que atraviesa el sector.

En relación a los Servicios Públicos, Eduardo Mondino, dio a conocer en conferencia de prensa un amplio informe elaborado por la Institución acerca de la situación de los mismos, especialmente en lo referido a la renegociación de contratos y la calidad actual de las prestaciones. El Ombudsman también elevó distintos reclamos para que las empresas de transporte público de pasajeros que no cumplan con el mejoramiento de los niveles de calidad en la prestación sufran una rebaja en la asignación de los subsidios que reciben del Estado.

Fueron numerosas las reuniones de prensa originadas en temas concernientes al tema del Medio Ambiente. Así, por caso, cuando quedó conformado en el ámbito de la Defensoría nacional un Cuerpo Colegiado con el fin de habilitar la participación ciudadana en el control del cumplimiento del Plan de Saneamiento y del programa fijado por la Corte Suprema. La Defensoría encabezó junto a las distintas ONGs que conforman el Cuerpo, las inspecciones del caso. Constató el avance de las obras, e informó al Juez Federal de Quilmes sobre el cumplimiento o no de la sentencia. Mondino también participó de la caminata por la Boca para reclamar la limpieza del Riachuelo junto a más de 20 instituciones educativas, las que portaron 400 metros de bandera argentina junto con vecinos y organizaciones sociales.

El martes 9 de septiembre, fue amplia la difusión cuando el Ombudsman nacional firmó junto al Coordinador residente de Naciones Unidas, Carlos Felipe Martínez, un proyecto para que los Gobiernos asuman políticas públicas preventivas y las Defensorías de todo el país actúen rápida y efectivamente en la materia. Dentro de los productos que se acordaron realizar, figuraron la realización de un mapa de la niñez en riesgo ambiental en Argentina y la constitución de una red de defensa de los derechos ambientales de niñas y niños.

Lo mismo sucedió el martes 2 de diciembre cuando el Defensor encabezó, junto a un grupo de ONGs, el lanzamiento de las Jornadas en Defensa de los Derechos Ambientales “Nuestro Ambiente Vale”, en la intersección de Florida y Diagonal Norte, en el Microcentro porteño, donde se anunció la elaboración de la Declaración de los Derechos Ambientales.

Crónicas, fotografías y filmaciones reflejaron cuando el Defensor del Pueblo participó de varios encuentros y exposiciones en el Congreso Nacional y también le hizo entrega al Cuerpo de distintas propuestas en defensa de los derechos ciudadanos, como por ejemplo la constitución del Banco de Previsión y Seguridad Social como único mecanismo fiable para salvaguardar los fondos previsionales.

### **5. Comunicados de prensa.**

Las Gacetillas de Prensa son el basamento fundamental de la difusión de actividades del Defensor del Pueblo de la Nación, toda vez que reflejan y difunden exhortaciones y resoluciones que se dictan en la institución así como audiencias, encuentros protocolares, declaraciones periodísticas, etc. Las mismas van acompañadas de fotografías, informes especiales, cuadros estadísticos, copias de las resoluciones y algunas veces, de soportes de audio y/o video para los medios digitales.

---



Según la temática y el área de influencia de los temas, se difunden gacetillas a nivel nacional y otras que son específicas para provincias o comunas donde se está trabajando una temática puntual.

Toda la información de la Defensoría del Pueblo, se publica en [www.defensor.gov.ar](http://www.defensor.gov.ar), la página del Defensor del Pueblo de la Nación en Internet.

### **6. Programa radial “La Gente y su Defensor”.**

Dentro de la táctica comunicacional del Defensor del Pueblo de la Nación y con un amplio espíritu federal se realiza un programa de radio semanal “La Gente y su Defensor” producido íntegramente por el Área de Prensa.

Comenzó a emitirse a fines de 1999 llegando en 2009, en forma ininterrumpida, a los 500 programas. Es transmitido por más de 200 radios del interior de todo el país desde Jujuy a Tierra del Fuego.

Actualmente la mayoría de las emisoras lo bajan directamente de Internet, desde la página web de la institución ([www.defensor.gov.ar/prensa/programade radio](http://www.defensor.gov.ar/prensa/programade%20radio)).

En el mismo se tratan temas referidos a derechos humanos, servicios públicos, medio ambiente, problemas con la Administración Pública Nacional, jubilaciones y discapacitados, entre otros.

Por medio de entrevistas en el estudio o telefónicas participan en el programa el Defensor del Pueblo de la Nación, Defensores municipales y provinciales, personal profesional y técnico de la Defensoría así como también numerosos investigadores y especialistas en las distintas problemáticas que afectan a la sociedad.

Además, en el marco de las Jornadas Ambientales “Nuestro Ambiente Vale” realizadas en la vía pública por la Defensoría del Pueblo de la Nación junto a numerosas ONGs, se concretó a fines del 2008 una Radio Abierta que contó con la participación de los distintos representantes ambientales.

Cabe acotar que “La Gente y su Defensor” ha sido premiado por distintas entidades, quienes le otorgaron -entre otros- el Premio a la Excelencia Broadcasting en el rubro Solidaridad; el Premio AM CART en la categoría Interés General; el Premio Magníficat entregado por la Asociación de Radiodifusores Católicos Argentinos (ARCA). También fue declarado de Interés Legislativo provincial por la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Mendoza.

### **7. Síntesis de prensa,**

Dentro de las tareas diarias del Área de Prensa está la realización de la Síntesis Informativa en sus dos ediciones: la de Capital Federal, basada en el resumen de noticias de la totalidad de diarios capitalinos, y la Síntesis del Interior con los que refleja los principales medios gráficos provinciales, además de la extracción de noticias de las páginas web o versión online de muchos de ellos.

Ambas síntesis tienen como objetivo, por un lado, brindar la información actualizada de los distintos temas de competencia del Defensor del Pueblo a la vez que permiten recoger denuncias, falencias y testimonios publicados por los diferentes medios de prensa que

posibilitarán a la Institución actuar de oficio y proceder en consecuencia. Para ello, la información obtenida se distribuye de acuerdo a las distintas áreas de trabajo de la Defensoría en siete secciones, de manera que el Ombudsman y los distintos Directores y Jefes de Area cuenten con la misma:

- Primera sección con temas de urgente atención institucional y referidos exclusivamente al Defensor del Pueblo de la Nación.
- Segunda sección: con noticias referidas a defensores provinciales y municipales.
- Tercera sección: con temas sobre Derechos Humanos, Administración de Justicia, Mujer, Niñez y Adolescencia.
- Cuarta sección: Salud, acción social, educación y cultura
- Quinta sección: sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- Sexta sección: informa sobre todo lo referido a usuarios, servicios públicos, finanzas, y tributos.
- Séptima sección: con Seguridad Social y Empleo.

Además, todo el caudal informativo se vuelca diariamente en la red de Intranet que intercomunica a todas las Áreas de la Institución, permitiendo que cada profesional pueda acceder a las noticias más relevantes desde su lugar de trabajo.

#### ***Auditoría de medios.***

Como desde hace algunos años y, para hacer más abarcativa la cobertura de la síntesis, se continúa con la auditoría de medios electrónicos con el fin de recabar la información publicada sobre la Defensoría del Pueblo en radio y televisión.

Con este recurso se puede medir más fehacientemente la repercusión que tienen las acciones y mensajes del Ombudsman en la opinión pública.

Asimismo, integran la síntesis la lectura de comunicados e informes elaborados por la Defensoría y se miden impactos y repercusión de los temas que se informan a la prensa.

#### ***8. Página web ([www.defensor.gov.ar](http://www.defensor.gov.ar)).***

Continuamos con la actualización sistemática de comunicados de prensa y todas las semanas subimos a la web los artículos de opinión del Defensor que se publicaron en diferentes diarios del país.

Como recurso que facilita el acceso a los artículos originales referidos al Ombudsman nacional, se mantuvieron los enlaces directos (o links) que reconducen al navegante a la publicación en cuestión.

Todos estos contenidos se traducen regularmente al inglés para que las personas angloparlantes puedan informarse sobre las actividades de la Institución, además de mantenerse comunicados con los diversos Ombudsman del mundo.

Paralelamente, es de destacar que los videos y fotos tomadas con las actuaciones y actividades de la agenda del Defensor, son subidas por el equipo de prensa a la web.

---

También seguimos presentando a todas las emisoras de radio que transmiten el programa “La Gente y su Defensor”, en su noveno año consecutivo de emisión, con sus direcciones de correo electrónico y página respectiva.

Cada miércoles, a primera hora, ya están actualizados los audios y los temarios correspondientes del programa de esa semana para que puedan ser bajados directamente por las radios.

### ***9. Espacio digital.***

En el transcurso de 2008, la meta fue multiplicar la llegada del Defensor del Pueblo de la Nación a los ciudadanos a través de los medios digitales de una manera más efectiva, cuidadosa y profesional. Las cámaras de la Oficina de Prensa registraron los acontecimientos de mayor preocupación para la salud, la educación, el medio ambiente y todo lo que hace a una mejor calidad de vida de los argentinos.

El Ombudsman ingresó en gran cantidad de computadoras gracias a las ventajas que ofrece la página web youtube.com mostrando cómo se defienden los derechos de los ciudadanos cuando pretenden ser vulnerados. En varias ocasiones, esos mismos videos fueron reproducidos por los portales de internet más importantes del país.

El conflicto entre el Gobierno y el sector agropecuario fue uno de los temas más trascendentes del año y, dándole el tratamiento que se merecía, se lo registró minuciosamente desde el Centro de Grabación y Edición de Fotografía y Video de la Defensoría del Pueblo.

Otros temas, como las deficiencias en el servicio del transporte público, las jubilaciones, la contaminación de los ríos y la seguridad vial, fueron reflejados de manera muy cuidadosa debido a su gran importancia.

Así como la tecnología avanza cada día, a igual ritmo se debe marchar para una mejor difusión de los sucesos donde los derechos de los ciudadanos sean desconocidos o vulnerados. De allí, como dijimos, nuestros futuros empeños en Facebook, Twitter, etc.

---

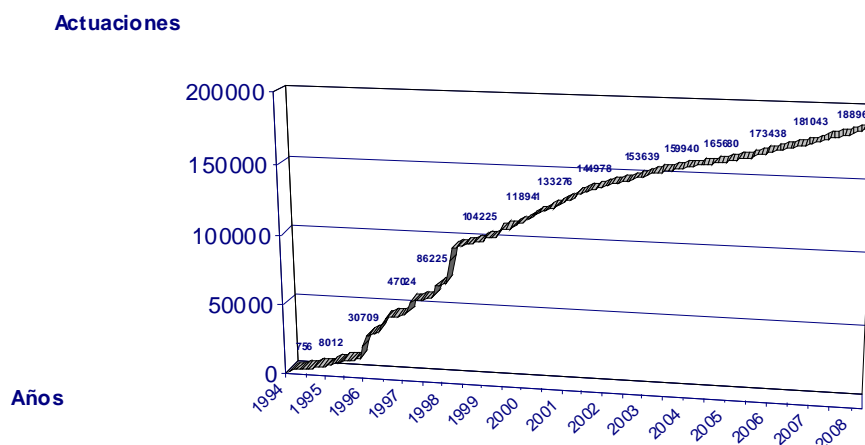
## DATOS ESTADISTICOS

### 1. Cantidad de actuaciones.

Durante el año 2008, ante el Defensor del Pueblo de la Nación fueron iniciadas 7.918 actuaciones. De ellas, 53 fueron impulsadas al haberse detectado la problemática, por la propia Institución.

La sumatoria total de actuaciones iniciadas desde el 17 de octubre de 1994, fecha de comienzo de las actividades, alcanza la cantidad de 188.961.

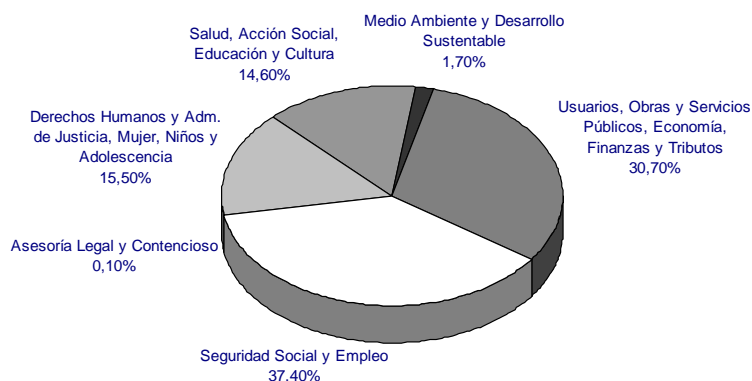
### Actuaciones iniciadas acumuladas



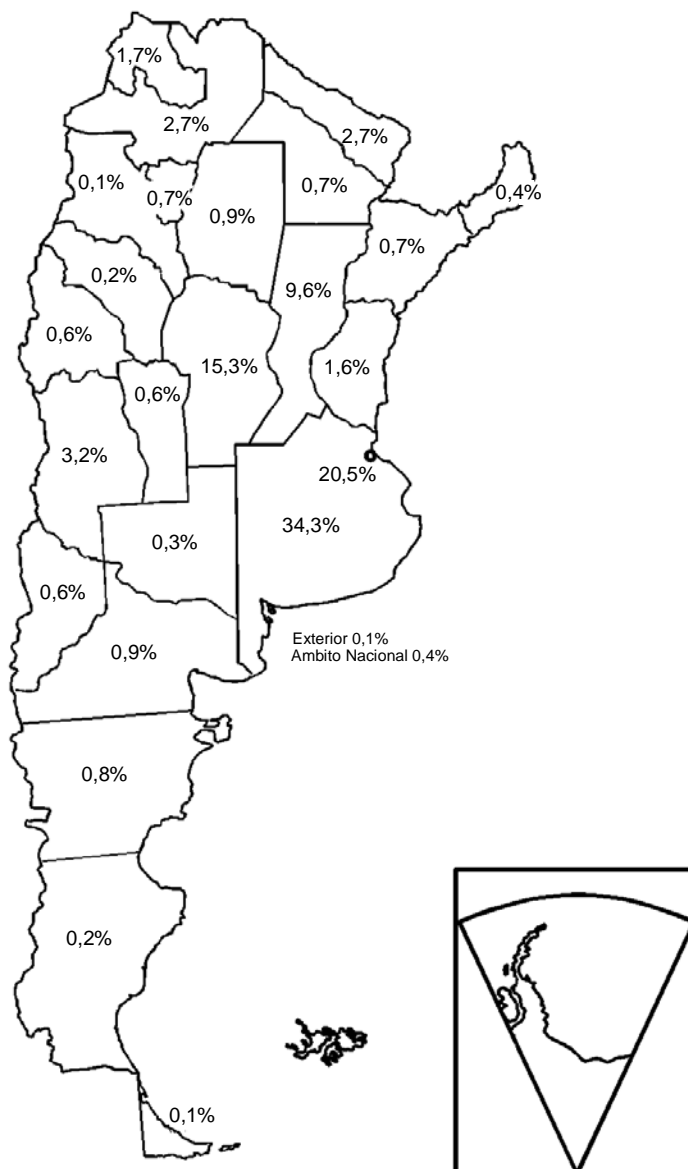
### 2. Incidencia temática por área.

La distribución que han tenido las actuaciones en orden a su incidencia temática puede analizarse en el gráfico siguiente:

### Composición por áreas

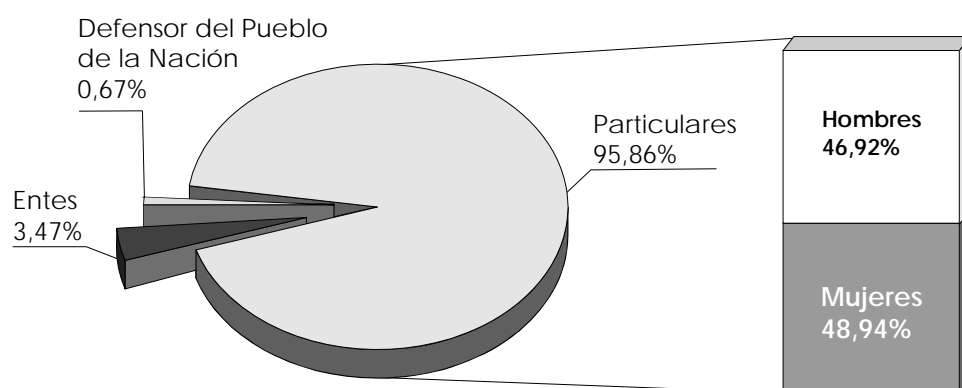


**3. Actuaciones por jurisdicción.**



#### 4. Composición de los denunciantes.

Oficio: .....	0.67 %
Entes: .....	3.47 %
Particulares: .....	95.86 %
Hombres: .....	46.92 %
Mujeres: .....	48.94 %



**Defensor del Pueblo de la Nación**

Tel. 0810-333-3762 / 011-4819-1500

[defensor@defensor.gov.ar](mailto:defensor@defensor.gov.ar)

Suipacha 365

C1008AAG - Ciudad de Buenos Aires

República Argentina