

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

Institución Nacional de Derechos Humanos



informe anual **2023**



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

ISSN 2314 3789

WWW.DPN.GOB.AR

Prólogo

Según lo ordena el artículo 86 de la Constitución Nacional, la misión principal de la Defensoría del Pueblo de la Nación es la defensa, protección y promoción de los derechos humanos. La promoción, aclaro, no se halla explicitada en esa norma, pero deviene implícita por ser presupuesto necesario de aquella defensa y protección; mal podrían cumplirse estas finalidades, como el ejercicio de tales derechos, en caso de ser ignorados.

Cabe, entonces, centrarnos en el concepto de "derechos humanos" por ser el objeto de las acciones ya citadas. No se me escapa que la tarea de la definición suele ser dificultosa o imposible, pero rehúyo de acometer intentos semejantes por considerarlos poco prácticos y hasta contraproducentes: la definición puede servir como un *numerus clausus* que podría argumentarse para negar el ejercicio de algunos derechos humanos específicos. Pero, si bien ello, no debemos renunciar a su conceptualización que es aquella que, al menos durante estos últimos diez años, tenemos en mira en esta INDH.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico interno y convencional nos impone hablar de los derechos que hacen a la dignidad inherente a las personas, por vía del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional que otorga jerarquía constitucional a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Preámbulo); Declaración Universal de Derechos Humanos (1.º Considerando de su Preámbulo –"Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca (...) de todos los miembros de la familia humana"–, art. 1.º); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1.º Considerando); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1.º Considerando y art. 10, primer apartado); entre otros instrumentos convencionales.

Así, la "dignidad" resulta ser la clave, aunque imprecisa por tratarse de un valor o un postulado filosófico incorporado, sin más, a textos normativos o reglas de conducta, o pautas de interpretación. Es por eso por lo que hasta se ha hablado y escrito sobre la necesidad de "interpretar una tesis no interpretada" (Werner Maihofer, "Estado de Derecho y Dignidad Humana", etc.).

Apartándome de toda connotación religiosa por la naturaleza de estas líneas y apegándome a su sola racionalidad, recurro primeramente al Génesis bíblico ya que nos ofrece una magistral síntesis: "¡Hagamos al hombre a nuestra imagen y semejanza! ¡Que domine en toda la tierra! De esta síntesis, se derivan, como consecuencias lógicas, que el hombre, o cada hombre, sea hombre o mujer, o, si se prefiere como en mi caso, cada persona merece el máximo respeto por el hecho de ser tal y creada como se señalara, respeto y consideración que el otro igualmente merece; y la debida coexistencia pacífica con las demás personas iguales en dignidad. Esa coexistencia se encuentra reafirmada por la otra frase –"que domine"– por cuanto la dominación pacífica es la única posibilidad de efectuarla sin desmedro del otro.

Y, de la misma manera, fluye fácil que ese dominar no es con relación al otro, sino que tendrá como objeto a lo demás creado o existente; no, reitero, a otra persona.

Por tanto, esa dignidad ponderada como valor de cada persona y por ser base de "la libertad, la justicia y la paz en el mundo" (DUDH cit.), nos ofrece, como resultado, el deber de asegurar sus condiciones de preservación y desarrollo, como de no ser sometida a la voluntad arbitraria de otra.

Corolario: los derechos humanos, muchos enumerados en el derecho convencional citado, son los derivados del valor dignidad, y merecen tutela por asegurar las condiciones de preservación y desarrollo de cada persona, y por evitar sometimientos indebidos y arbitrarios de su voluntad cuando fuere utilizada como un medio cuando, cada una, es un fin en sí misma.



Juan José Böckel

A cargo de la Defensoría del
Pueblo de la Nación

Autoridades de la Defensoría del Pueblo de la Nación

Subsecretario General

Dr. Juan José BÖCKEL

Coordinadora de Áreas Temáticas

Dra. Mariana Laura GROSSO

Áreas Temáticas

Identidad y Ciudadanía

Jefa, Dra. Soledad PATANÉ

Salud, Acción Social, Educación y Cultura

Jefe, Dr. Maximiliano NITTO

Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable

Jefa, Dra. Lucila TABOADA

Usuarios, Obras y Servicios Públicos

Jefa, Dra. Mariana Laura GROSSO

Seguridad Social y Trabajo

Jefa, Dra. Julieta GHIOLDI

Asesoría Legal y Técnica

Jefe, Dr. Daniel BUGALLO

Jefe, Dr. Mariano GARCÍA BLANCO

Grupos Vulnerables

Jefa, Lic. Alejandra GARCÍA MARTÍNEZ

Promoción de Derechos Humanos y Comunicación

Jefa, Sra. Georgina STURLA

Géneros y Diversidad

Jefa, Lic. Alejandra GARCÍA MARTÍNEZ (A/C)

Áreas de apoyo

Relaciones Institucionales

Jefe, Dr. Juan Carlos MAZZINI (A/C)

Relaciones Internacionales

Jefe, Dr. Juan Carlos MAZZINI

Registro, Notificaciones y Archivo

Jefe, Lic. Carlos FERREIRA CHASE

Control de Gestión

Jefe, Dr. Anselmo Agustín SELLA

Sistemas

Jefe, Lic. Guillermo BARELLO

Administración y Recursos Humanos

Jefa, Dra. Paula MOREIRA

Contabilidad y Finanzas

Jefa, Cra. Natalia AMARO

Oficina Jurisprudencia, Documentación y Biblioteca

Bibl. Carolina GARCÍA GONZÁLEZ

Actuación del Área 1 - **Identidad y Ciudadanía**

Introducción	15
1. Derecho a la Identidad	17
1.1. Personalidad jurídica	18
1.2. Identidad biológica	25
2. Movilidad Humana	27
2.1. Problemas advertidos	27
2.2. Regularización de la situación migratoria	27
2.3. Certificado de movimientos migratorios o de residencia	29
2.4. Afrodescendientes	32
2.5. Refugiados	34
2.6. Apátridas	35
3. Vivienda	36
3.1. Acceso a una vivienda adecuada	36
3.2. Regularización dominial	37
3.3. Vivienda deficitarias o inhabitables	38
3.4. Asistencia habitacional a personas en situación de calle	38
3.5. Renabap	40
4. Reparación, derecho a la memoria, la verdad y la justicia. "Leyes de políticas reparatorias"	40
4.1. Introducción	41
4.2. Recomendaciones	42
4.3. Publicación de información	42
5. Gobierno Abierto	43
5.1. Portal de transparencia del Defensor del Pueblo de la Nación	45
5.2. Acceso a la información pública	45
5.3. Datos Censales - Instituto Nacional de Estadística y Censos	46
6. Derecho de Petición	47
6.1. Veteranos de la Guerra de Malvinas	48
6.2. Registro Nacional de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios	48
6.3. Indec	49
6.4. Derecho de acceso a la justicia	49
6.5. Agencia Nacional de Materiales Controlados	50
6.6. Registro Nacional de Reincidencia	50
7. Discriminación	50
7.1. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo	50
7.2. Seguimiento del Plan Nacional contra la Discriminación	52
8. Informes a los mecanismos internacionales de supervisión de los Derechos Humanos	53
8.1. Participación en Grupos de Trabajo de la FIO y la RINDHCA	54
8.2. Actuación de oficio - Implementación de guía para INDH para la prevención y respuesta a la explotación de abuso sexual del personal de la ONU	55
9. Oficina de Gestión de Conflictos	56
9.1. Actividades desarrolladas en el país	56
9.2. Actividades internacionales	56

Actuación del Área 2 - **Salud, Acción Social, Educación y Cultura**

Introducción	61
1. Actuaciones de oficio	64
1.1. Relevamiento de contratos de empresas de medicina prepaga para revisión de cláusulas nulas	64
1.2. Pedido de informe a la Superintendencia de Servicios de Salud sobre el artículo 4.º del Decreto PEN N.º 66/19 sobre declaraciones juradas	64
1.3. Monitoreo de quejas y sanciones por la Superintendencia de Servicios de Salud	64
1.4. Monitoreo de prestaciones para personas con hipoacusia por parte del PAMI	65
1.5. Reglamentación de la Ley N.º 27.553 de Recetas Electrónicas o Digitales	65
1.6. Monitoreo de prestaciones para personas afiliadas residentes en General Conesa, provincia de Río Negro, por parte del PAMI	65
1.7. Monitoreo de políticas públicas sanitarias con relación a la enfermedad de Chagas	66

1.8. Administración de aportes de personas jubiladas y pensionadas por parte de la ANSES	66
1.9. Monitoreo de gestión de denuncias por la Autoridad Regulatoria Nacional	66
1.10. Participación de la Defensoría en la Comisión Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud	67
1.11. Reconocimiento del método ROPA como TRHA de alta complejidad	67
1.12. Monitoreo de reclamos por aumentos de cuota y autorizaciones de cuadros tarifarios por parte de la SSSalud	67
1.13. Publicación de datos de obras sociales y empresas de medicina prepaga	68
1.14. Monitoreo de prestaciones para personas afiliadas al PAMI brindadas por el Sanatorio Delta de Rosario	68
1.15. Monitoreo de entrega de medicación por parte de la Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales	68
1.16. Prestaciones educativas para personas con discapacidad	68
1.17. Cobertura del Calendario Nacional de Vacunación por parte de las obras sociales y empresas de medicina prepaga	69
1.18. Aplicación de la Ley N.º 26.689 por parte de la Superintendencia de Servicios de Salud	69
1.19. Inconvenientes en la importación de insumos médicos	70
1.20. Condición de expendio de antimicrobianos - Ley N.º 27.680	70
1.21. Congelamiento de cuotas de empresas de medicina privada	71
1.22. Cobro de un bono adicional por parte de profesionales y centros de salud a pacientes con cobertura integral de salud	71
2. Salud Pública	71
2.1. Programa Médico Obligatorio	71
2.2. Matriculación de profesionales de la salud	72
2.3. Calendario Nacional de Vacunación	72
2.4. Comisión Nacional de Inmunizaciones	73
2.5. Agencias de evaluación de tecnología sanitaria	73
2.6. Comisión permanente de concertación	74
2.7. Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud	74
2.8. Actualización normativa	74
2.9. Salud digital y neuroderechos	75
3. Salud Sexual y Reproductiva	75
3.1. Acceso a métodos anticonceptivos	75
3.2. Acceso a técnicas de reproducción humana médicamente asistida	76
4. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados	76
4.1. Acceso a medicamentos	77
4.2. Falta de entrega de audífonos	78
5. Obras Sociales Nacionales	78
5.1. Negativa a afiliar nuevos/as beneficiarios/as inscriptos/as en el régimen simplificado del monotributo	79
6. Instituto de Obra Social de las Fuerzas Armadas y de Seguridad	80
7. Empresas de Medicina Prepaga	80
7.1. Aumentos de cuota por edad	81
7.2. Enfermedades preexistentes	81
7.3. Prestaciones diabetológicas	82
7.4. Presunto falseamiento de declaración jurada	82
7.5. Cambio de plan corporativo	82

Actuación del Área 3 - Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable

Introducción	87
1. Temas de mayor trascendencia	89
1.1. Protección de la biodiversidad	89
1.2. Gestión de humedales	93
1.3. Contaminación del aire y del suelo	94
1.4. Sostenibilidad de las actividades productivas y de servicios	98
1.5. Gestión integral de residuos sólidos urbanos	100
1.6. Instrumentos de política ambiental	104
1.7. Seguimiento de Planes Nacionales en materia ambiental	111

Actuación del Área 4 - Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos

Introducción	117
1. Programa sobre Empresas y Derechos Humanos	118
1.1. Línea Nacional de Base sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina	118
1.2. Presentación de la Línea Nacional de Base	119
1.3. Participación en el Foro Global de Empresas y Derechos Humanos	119
1.4. Participación en el VIII Foro regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe	120
1.5. Participación en el panel de la REDESCA en el Foro Mundial de Derechos Humanos	120
1.6. Participación del encuentro "Derechos humanos y empresa: hacia una transición económica ostensible y justa" en Cartagena de Indias	120
1.7. Participación en el Consejo Consultivo del Punto Nacional de Contacto Argentino	120
1.8. Visita de integrantes del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas	120
1.9. Capacitación al ex Ministerio de Obras Públicas	120
1.10. Capacitaciones internas. Formación transversal en empresas y derechos humanos para la Defensoría del Pueblo de la Nación	121
1.11. Participación en la convocatoria para el diseño colaborativo de un módulo enfocado en la protección de los datos personales dentro de las empresas y entidades en el marco del RITE elaborado por la Oficina Anticorrupción	121
1.12. Incorporación como observadores del Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos de la GANHRI	121
1.13. Sesión paralela del 2023 OECD Forum on Due Diligence in the Garment and Footwear Sector	121
1.14. Aportes a la consulta pública de la actualización de las Líneas Directrices para empresas multinacionales de la OCDE	122
1.15. Participación en redes regionales	122
1.16. Participación del Taller Nacional Argentina: hoja de ruta sindical sobre la Conducta Empresarial Responsable, la debida diligencia y los derechos humanos	122
2. Servicios Públicos	122
2.1. Servicio de agua y cloacas	123
2.2. Servicio de electricidad	124
2.3. Servicio de gas por redes	125
2.4. Régimen de segmentación de subsidios a los servicios de energía eléctrica y gas natural	126
2.5. Servicio postal	127
2.6. Servicio de telefonía	127
2.7. Servicio de transporte	128
2.8. Programa PreViaje	129
2.9. Incumplimiento de agencia de turismo	129
2.10. Seguridad vial	130
3. Asuntos bancarios, financieros e impositivos	131
3.1. Afectación del derecho a la vivienda	131
3.2. Demoras de la AFIP en trámites de reintegros	133
3.3. Programa de devolución del IVA	133
3.4. Otros casos	134
3.5. Falta de información vinculada a la inhabilitación para adquirir moneda extranjera	134
4. Enfoque de Derechos Humanos ante reclamos de personas en situación de vulnerabilidad	135
Línea Nacional de Base en Empresas y DD. HH.	136

Actuación del Área 5 - Seguridad Social y Trabajo

Introducción	203
1. Seguridad social	205
1.1. Problemas en el Programa Nacional de Reparación Histórica	210
1.2. Refuerzo alimentario para adultos sin ingresos	210
1.3. Refuerzo para personas trabajadoras informales	211
1.4. Sistema de Atención Virtual de la ANSES	211
1.5. Trámites ANSES / Orden de prelación	211
1.6. Cumplimiento de la Circular ANSES DPA N.º 43/19	212
1.7. Bajas automáticas por beneficios incompatibles	212

1.8. Inconvenientes en la obtención de turnos en la ANSES	212
1.9. Retención de beneficios jubilatorios	213
1.10. Falta de acceso al portal de autogestión digital mi ANSES	213
1.11. Intervención de oficio frente al posible desfinanciamiento del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)	213
1.12. Decreto N.º 476/2021 DNI no binario y acceso a beneficios de ANSES	214
3. Trabajo	215
3.1. Trabajo decente	215
3.2. Adecuación del peso máximo del envase del cemento	216
3.3. Capacitación de los agentes del Área Seguridad Social y Trabajo. Proyecto Offside (OIT ¡Marcando la cancha!, “Prevenir y Erradicar el trabajo infantil en el sector agropecuario”	216
4. Principales novedades legislativas	219
4.1. Asignaciones familiares	219
4.2. Seguro por desempleo	219
4.3. Jubilación anticipada	219
4.4. Refuerzos de ingresos previsionales	219

Actuación del Área 6 - **Asesoría Legal y Técnica**

Introducción	223
1. Dictámenes	224
2. Un caso particular. Iniciativa popular. El juicio	224
3. Novedades que registraron los juicios en los que participa la Institución y que fueron incluidos en Informes Anuales anteriores	225
4. Parto y Nacimiento Respetado	227

Actuación del Área 7 - **Grupos Vulnerables**

Introducción	245
1. Derechos de las personas con discapacidad	246
1.1. Introducción	246
1.2. Principales temas abordados	246
2. Niños, niñas y adolescentes	247
2.1. Introducción	247
2.2. Principales temas abordados	247
3. Personas privadas de la libertad	248
3.1. Introducción	248
3.2. Principales temas abordados	249
3.3. Acciones interinstitucionales	250
4. Trata de Personas	252
4.1. Introducción	252
4.2. Principales temas abordados	252
4.3. Reuniones y otras actividades	253
5. Pueblos Indígenas	254
5.1. Introducción	254
5.2. Principales temas abordados	254
6. Educación	260
6.1. Introducción	260
6.2. Principales temas abordados	260
7. Cultura	261
7.1. Introducción	261
7.2. Principales temas abordados	261
7.3. Asistencia a eventos y reuniones	262

Actuación del Área 8 - **Promoción de Derechos Humanos y Comunicación**

Introducción	267
1. Redes sociales	268
1.1. Producciones gráficas digitales	268

1.2. <i>Reels</i>	270
2. Eventos y actividades institucionales	271
2.1. Línea Nacional de Base	271
2.2. Foro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	272
2.3. Reuniones y encuentros institucionales	272
2.4. Día de la Mujer	273
2.5. Ni una menos	273
2.6. Eliminación de la violencia de género	274
3. Campañas de colaboración interinstitucionales	274
3.1. DUDH 75: Dignidad, libertad y justicia para todos con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	274
3.2. Conmemoración 75º y 30º con la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano	275
3.3. Publicaciones de informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	275
3.4. Campaña “Mis Derechos Migran Conmigo” de la ACNUDH y la RINDHCA	276
4. Programa de Radio La Gente y su Defensor	276
5. Pódcast Derechos y Acción	277
6. Síntesis de noticias	278
7. Gestión de prensa	278
8. Difusión por WhatsApp	279
9. Observatorio de Femicidios	279
Informe: 1 de enero al 31 de diciembre de 2023	280

Actuación del Área - **Relaciones Institucionales e Interior**

Introducción	291
1. Convenios	292
1.1. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Defensoría de las Personas con Discapacidad de la provincia de Mendoza	292
1.2. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Defensor del Vecino de la Ciudad de La Falda, provincia de Córdoba	292
1.3. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores	292
1.4. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Defensor del Pueblo de Resistencia, provincia de Chaco	292
2. Federación Iberoamericana de Ombudsman	292
3. Área Interior	292
3.1. Oficina Receptoría Catamarca	293
3.2. Oficina Receptoría Chaco	293
3.3. Oficina Receptoría Chubut	293
3.4. Oficina Regional Córdoba	293
3.5. Oficina Receptoría Corrientes	294
3.6. Oficina Receptoría Entre Ríos	295
3.7. Oficina Receptoría Formosa	296
3.8. Oficina Regional Jujuy	296
3.9. Oficina Regional La Pampa	297
3.10. Oficina Receptoría La Rioja	297
3.11. Oficina Receptoría Marcos Juárez	297
3.12. Oficina Receptoría Mendoza	297
3.13. Oficina Receptoría Misiones	298
3.14. Oficina Receptoría Río Cuarto	298
3.15. Oficina Regional Río Negro	299
3.16. Oficina Receptoría Rosario	300
3.17. Oficina Receptoría Salta	302
3.18. Oficina Receptoría San Juan	302
3.19. Oficina Receptoría San Luis	302
3.20. Oficina Receptoría Santiago del Estero	302
3.21. Oficina Receptoría Tierra del Fuego	303

Actuación del Área - **Relaciones Internacionales**

Introducción	309
1. Primera Sesión Extraordinaria 2023 de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano	310
2. Plan de Acción 2022-2024. Síntesis	310
2.1. Visión de la RINDHCA	310
2.2. Principios y valores de la RINDHCA	310
2.3. Objetivos generales del Plan de Acción 2022-2024	310
2.4. Líneas de trabajo de la RINDHCA para el período 2022-2024	310
3. Reunión con el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 23 de febrero de 2023	311
3.1. Cuestiones de interés en Argentina abordadas en nuestra Institución	311
4. Reunión Anual en Ginebra GANHRI-RINDHCA-Buró, 14 de marzo de 2023. Primera Sesión Ordinaria 2023	311
5. GANHRI. Declaración Final 2023, Ginebra	311
5.1. Reseña general sobre la Reunión Anual de la GANHRI	313
6. Elección del Comité Coordinador de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, junio de 2023	313
7. Segunda Reunión de Trabajo del Comité Coordinador de la RINDHCA	314
8. Propuesta de trabajo entre la RINDHCA y la APT para la Conferencia Internacional de la GANHRI	314
8.1. Instancias participantes	314
8.2. Contexto de la propuesta	314
8.3. Arquitectura institucional de participación de la RINDHCA	315
9. Segunda Reunión de Trabajo del Comité Coordinador de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano, mayo de 2023	315
10. Webinar “Construyendo capacidades entre los miembros de la RINDHCA: diálogos interactivos con los mecanismos convencional y extraconvencionales de los derechos humanos”, 22 de junio de 2023	315
11. V Encuentro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el marco de la reunión de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, viernes 6 de octubre de 2023, Barranquilla, Colombia	316
11.1. Información general y antecedentes del encuentro	316
11.2. Situación de las INDH	317
12. 14.ª Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. “Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”, 6-8 de noviembre de 2023, Copenhague, Dinamarca	317
12.1. Objetivos desarrollados	318
12.2. Declaración Final de la Conferencia de Kyiv-Copenhague. “Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos”	318
Área Registro, Notificaciones y Archivo 2023	323
Informes Internacionales	325
Estadísticas generales	331

01.

Identidad y Ciudadanía



Introducción

E

n 2023, las afectaciones de derechos reportadas en Informes Anuales anteriores volvieron a ser sobre temas históricos abordados en el Área Identidad y Ciudadanía.

Recuérdese que, durante la pandemia (2020-2021), primaron las quejas de personas migrantes que se habían visto impedidas, o bien habían encontrado dificultades al momento de regularizar su situación migratoria, a través de las distintas modalidades de residencias (precaria, transitoria, temporaria y permanente) y reclamos vinculados con la demora en el otorgamiento del documento nacional de identidad (DNI) migrante.

En 2022, el tema central trabajado por el Área fue la afectación del derecho a peticionar a las autoridades debido a la cantidad de reclamos recibidos ante la demora en el pago por la labor realizada por los/as censistas en el marco del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022.

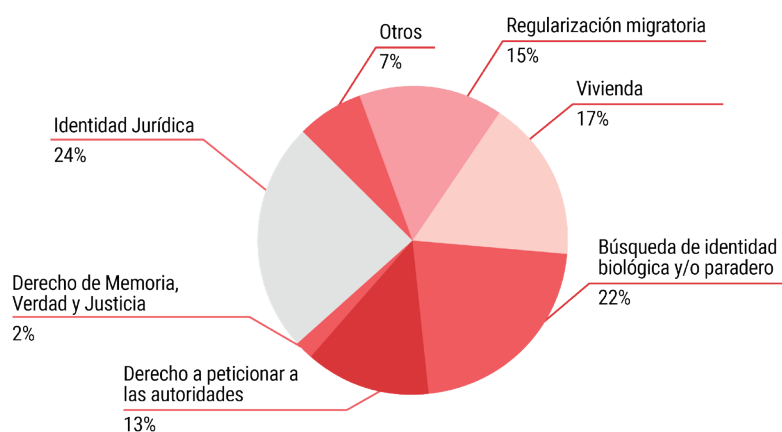
Este año, ante esta Defensoría, los reclamos se centraron en afectaciones de derechos que han sido tratadas habitual e históricamente por el Área, volviendo a ser el tema de mayor impacto los casos de vulneración, privación o carencia en el ejercicio del derecho a la identidad.

En ese marco, además de las distintas afectaciones respecto del derecho a la identidad jurídica, se ha trabajado activamente en el programa nacional sobre el Derecho a la Identidad Biológica, donde se incrementó el caudal de quejas habituales relacionadas con la búsqueda de identidad biológica o paradero respecto del año anterior.

Finalmente, se trabajó ante afectaciones al derecho de acceso a una vivienda y a un nivel de vida adecuado en mayor medida que el año anterior y sobre reclamos vinculados al derecho a la memoria, la verdad y la justicia, especialmente en materia de políticas reparatorias, acceso a la información pública, acceso a la justicia, entre otros.

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

ACTUACIONES 2023



Del total de actuaciones iniciadas en el período informado, el 24% correspondió a inconvenientes con el trámite vinculado a la identidad jurídica; luego, lo sucedieron las quejas relacionadas con la búsqueda de la identidad biológica o paradero en un 22%; afectaciones en el acceso a una vivienda digna y regularización de la vivienda en un 17%; inconvenientes con el trámite de regularización migratoria en un 15%; afectación del derecho a peticionar ante las autoridades en un 13%; derecho de la memoria, la verdad y la justicia, en especial, problemas en el acceso a beneficios de leyes de políticas reparatorias en un 2%; y otros, 7%.

1. DERECHO A LA IDENTIDAD

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

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

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

En igual sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, indica en su artículo 24:

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado 2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento. 3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

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

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

Y, en el artículo 8:

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

Así pues, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969 estipula, en su artículo 18, "Toda persona tiene

derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario". En su artículo 20, establece:

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

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

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

Y, finalmente, la Ley N.º 26.413 y sus modificatorias regulan el Registro Civil y Capacidad de las personas, y la Ley nacional N.º 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia incorporando modificaciones sustanciales, en el Capítulo III, respecto del Derecho a la identidad y la Ley N.º 346 y sus modificatorias regulan todo lo atinente a la ciudadanía.

Asimismo, en ocasión de llevarse a cabo el examen periódico universal (EPU), en 2018, los Estados parte realizaron recomendaciones al Estado argentino tales como la "N.º 107.155: intensificar los esfuerzos en curso en relación con la inscripción de los nacimientos de todos los niños (Grecia) (...) adoptar medidas para mejorar el proceso de inscripción de los nacimientos (Angola)"; y la N.º 107.156:

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

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

para todos, mediante el registro de nacimiento".

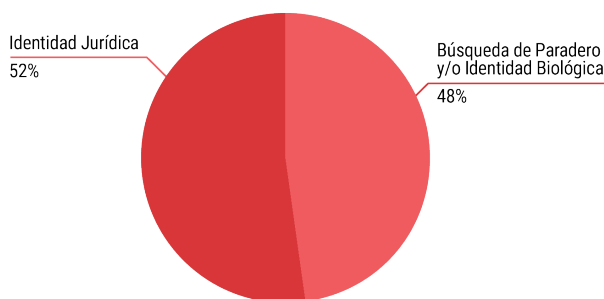
De lo expuesto, se deduce que el derecho a la identidad es un derecho de carácter autónomo que alimenta su contenido tanto de las normas del derecho internacional, como de aquellas que se deriven del ordenamiento jurídico interno, concurriendo así a conformar la especificidad del individuo, con los derechos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

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

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

De este universo de actuaciones vinculadas a casos de vulneración, privación o carencia del ejercicio del derecho a la identidad (jurídica/biológica), el 52% denuncia afectaciones vinculadas con la personalidad jurídica y el 48% respecto de su identidad biológica. En comparación con el año anterior, se observa un aumento de las quejas vinculadas con afectaciones relacionadas con la personalidad jurídica, superando a la demanda por casos de afectaciones vinculadas con la identidad biológica.

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



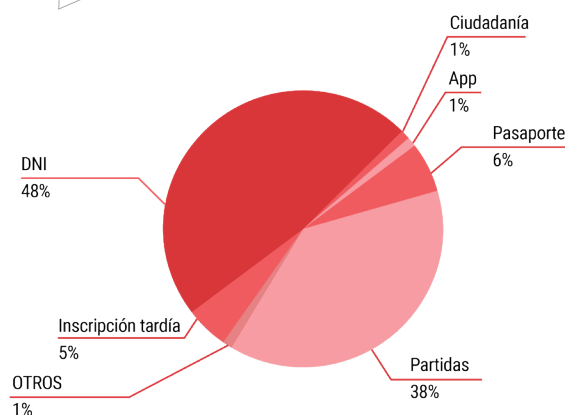
1.1. Personalidad jurídica

Durante 2023, del universo total de casos recibidos en el Área, el 24% corresponde a casos de personas que, por diversas razones, han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad jurídica, lo cual incide, de forma directa, en el goce o el acceso a derechos fundamentales, y crean, así, diferencias de tratamiento y oportunidades que afectan los principios de igualdad ante la ley y de no discriminación, y obstaculizan el derecho que toda persona tiene al reconocimiento pleno a su personalidad jurídica.

Por otra parte, de las actuaciones relacionadas con imposi-

bilidades o vulneraciones de acceso efectivo a la identidad jurídica, se observa que los inconvenientes con el trámite del DNI (48%) continuó siendo el tema de mayor demanda; sucedido por los planteos por imposibilidad de acceder a partidas de nacimiento o actas de matrimonio y defunción (38%) o rectificaciones; y luego, reclamos por demora con la emisión de pasaportes (6%); falta de inscripción al nacer (5%); incongruencia de datos identificatorios en la aplicación Mi Argentina (1%), entre otros.

IDENTIDAD JURÍDICA - DISTRIBUCIÓN DE ACTUACIONES



1.1.1. Registro de inscripciones de nacimientos

Este año, ante este Organismo, se ha mantenido la demanda de casos de personas no inscritas al nacer, correspondiendo a un 5% del universo total de casos asistidos en el Área de personas quienes por diversas razones han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad puntualmente vinculados al universo de afectaciones a la personalidad jurídica.

1.1.2. Inscripción tardía por la vía administrativa

La posibilidad de la inscripción tardía de los nacimientos, ante los Registros Civiles en todo el país, tiene la clara voluntad de incentivar la inscripción de estos para evitar la necesidad de acudir a la vía judicial, de modo de garantizar el derecho fundamental a la identidad de las personas.

Esta vía se allanó con la sanción de la Ley N.º 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, que incorporó modificaciones sustanciales, en el Capítulo III, respecto del derecho a la identidad. Reglamentándose por el Decreto nacional N.º 515/2021 del 14 de agosto, de modo tal que los casos que se ha atendido en el Área, fueron canalizados a través de los distintos Registros Civiles de todo el país, con el acompañamiento de esta Institución.

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

Inscripción administrativa tardía. Modifícase el artículo 29 de la Ley N.º 26.413, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 29: Vencidos los plazos indicados en el artículo 28, la inscripción podrá efectuarse por resolución administrativa fundada, para cuyo dictado se deberán cumplimentar los siguientes recaudos:

- Certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento;

- b. Certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento;
- c. Informe del Registro Nacional de las Personas donde conste si la persona cuyo nacimiento se pretende inscribir está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento; o, en su caso, certificado de preidentificación, en el que conste que, con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado organismo; y
- d. Declaración bajo juramento de dos (2) testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con que la persona es conocida públicamente.

En caso de no reunirse los recaudos dispuestos en los incisos precedentes, o si se ha denegado en sede administrativa la petición de inscripción, la misma deberá realizarse por medio de una resolución judicial. En estos casos, el juez o la jueza podrán valerse de otras pruebas que estime conveniente exigir según cada caso.

En caso de inscripciones de personas menores de edad se dará previa intervención al Ministerio Público de la jurisdicción de que se trate.

Sin perjuicio de este gran avance normativo, aún persisten barreras tales como la falta de difusión por los medios de comunicación masiva, de forma clara, sobre el procedimiento y los requisitos para acceder a la inscripción tardía de nacimiento, habiéndose advertido ello, a través de las consultas recibidas durante el año en las que, en la mayoría de los casos, manifestaron desconocer esta posibilidad.

Por lo general, la intervención fue de acompañamiento durante el proceso de solicitud de inscripción tardía vía administrativa, siendo soportes, tanto para que se puedan hacer de la documentación necesaria (certificado de nacimiento expedido por el médico tratante, nacido vivo, o certificado de edad presunta) como así también siendo articuladores para la presentación de la documentación y seguimiento del trámite ante el Registro. En casos especiales, en los que la persona manifestaba dificultad al momento de interactuar con personal del Registro, los/as delegados/as de nuestra Defensoría en las provincias acompañaron personalmente a los/as solicitantes ante el Registro.

Con el transcurso de los años, desde la sanción de la Ley N.º 27.611, se observa una mejor articulación de los Registros Civiles al momento de hacer operativa las nuevas disposiciones de la Ley mencionada.

1.1.3. Certificado de preidentificación

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

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

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

efectivo acceso a la identidad.

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

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

Teniendo en cuenta que es una herramienta fundamental mientras se sustancia la solicitud de inscripción tardía, se asesoró a todas las personas que consultaron por falta de inscripción al nacer sobre el certificado en cuestión a fin de que sea gestionado por el Renaper.

Se destaca el trabajo realizado ante la solicitud de un ciudadano que se encontraba en situación de calle quien referenció haber iniciado el trámite del CPI ante el Renaper, toda vez que el Organismo había dado de baja su matrícula (DNI) por "falso enrolamiento", iniciando una inscripción tardía de nacimiento y que aún no contaba con el CPI, por lo que no podía acreditar su identidad ante los distintos organismos públicos para intentar satisfacer algunas de las necesidades que padecía por estar en situación de calle.

De las gestiones oficiosas con el Renaper, se pudo verificar que el interesado tenía iniciado dos trámites de preidentificación en curso y que su trámite de inscripción tardía de nacimiento estaba sin finalizar, ya que debía presentar el certificado médico de edad presunta el cual había iniciado en el Hospital Zonal General de Agudos "Blas Dubarry" de Mercedes, provincia de Buenos Aires.

Producto de la gestión realizada por esta Defensoría, se tomó contacto con el médico que debía certificar su edad presunta acordándose una entrevista con el solicitante para que pueda finalmente contar con su certificado, hecho que se materializó a los pocos días.

Asimismo, se le indicó que debía presentar el certificado de edad presunta ante el Registro Civil de Mercedes donde se había radicado su trámite de inscripción tardía de nacimiento.

Cumplimentado, finalmente, el Renaper le emitió el CPI.

Luego las gestiones de esta Defensoría, se orientaron a la resolución del expediente de inscripción tardía ante el Registro Civil de Mercedes, oficiando de intermediarios entre el ciudadano y dicha dependencia debido a que no siempre contaba con teléfono para ser ubicado.

Finalizada con éxito la inscripción tardía de nacimiento del mencionado, fue notificado de ello y luego fue acompañado en el proceso del trámite de su DNI, el cual finalmente fue otorgado por el Renaper.

Por otro lado, mientras se gestionaban las acciones tendientes a garantizarle su derecho a la identidad y debido a encontrarse en situación de calle, esta Defensoría brindó asistencia

y orientación en relación con el acceso a la salud, alojamiento provisorio y acceso a beneficios sociales.

1.1.4. Seguimiento a la implementación de la Ley N.º 27.611

Durante 2023, se trabajó en la actuación de oficio que se iniciara a fin de realizar un seguimiento a la implementación de la Ley nacional N.º 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia que ha incorporado modificaciones sustanciales, en el Capítulo III, respecto del derecho a la identidad.

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

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

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

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

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

Por otra parte, en su artículo 15, la Ley N.º 27.611 modifica el régimen de inscripción tardía de nacimiento establecido en

el artículo 29 de la Ley N.º 26.413, que garantiza el acceso a un régimen administrativo para la inscripción tardía de nacimientos, sin límites de edad, por medio de un procedimiento sencillo y rápido que proporciona el acceso a la identidad jurídica de la ciudadanía.

Prevé que la inscripción podrá efectuarse por la resolución administrativa fundada, si se cumplimenta con los siguientes recaudos: certificado negativo de inscripción de nacimiento emitido por el Registro Civil del lugar de nacimiento; certificado expedido por médico oficial en el que se determine la edad y la fecha presunta de nacimiento; informe del Renaper donde conste si la persona, cuyo nacimiento se pretende inscribir, está identificada, matriculada o enrolada, determinándose mediante qué instrumento se justificó su nacimiento o, en su caso, el CPI en el que conste que, con los datos aportados por la persona y la información biométrica obtenida, no obran antecedentes de matrícula en el mencionado Organismo; declaración bajo juramento de dos testigos respecto del lugar y fecha de nacimiento, y el nombre y apellido con el que la persona es conocida públicamente.

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

A fin de evaluar la implementación de la Ley N.º 27.611 en todo el territorio nacional, el Defensor del Pueblo de la Nación solicitó, al Renaper, una actualización de información sobre los avances en la plataforma de emisión de certificados digitales de hechos vitales, en el ámbito del sistema de alerta temprana de nacimientos y respecto a la modalidad de articulación de las oficinas del Renaper y las de los Registros Civiles provinciales de todo el país, para hacer efectiva la implementación de la Ley N.º 27.611 a nivel nacional.

En respuesta, indicaron que a los efectos de cumplir con los preceptos de la Ley N.º 27.611 y otorgarles a los certificados digitales de nacimiento la seguridad jurídica y tecnológica necesaria, se encuentra en preparación para ser enviada a consulta la utilización de una nueva tecnología que permite captar la huella digital de las personas recién nacidas.

Asimismo, para lograr la inmediatez en la inscripción, se avanzó en la adquisición de equipamiento para el labrado digital de actas de nacimiento y tramitación del DNI cero año (primer DNI) en la totalidad de las maternidades públicas del país, sumando aproximadamente 600 equipos completos a esos efectos.

Por otro lado, informaron que, si bien el trámite de toma de la firma digital del personal de la salud que certifican defunciones en todo el país es un trabajo arduo, que conlleva no solo tiempo sino también un equipo de trabajo que lleva adelante la tarea, solo a modo enunciativo, indicaron que llevan más de 2000 tomas de firma en la provincia de Buenos Aires, estando aún a la espera de que se nos informen las cantidades tomadas en el resto de las provincias.

Además, afirmaron que conforme la guía de procedimiento aprobada en el XXIV Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas, y modificada en el XXV Con-

sejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas, se generó a través del Renaper un correo electrónico específico por provincia y cada uno/a de los/as directores/as designaron un referente para el envío y la tramitación de los expedientes. Las solicitudes son escaneadas, firmadas con firma digital y enviadas a través de ese canal de comunicación. De la misma manera, es enviada la documentación probatoria que sea solicitada desde una provincia a efectos de iniciar el expediente de inscripción tardía cuando quienes pretendan iniciarlo no se encuentren en su localidad de nacimiento.

En este punto, destacaron que las jurisdicciones que no poseen firma digital fueron provistas de la misma por personal del Renaper con motivo de la celebración del XXVI Consejo Federal de Registros del Estado Civil y Capacidad de las Personas, llevado a cabo el 26, 27 y 28 de abril de 2022.

Finalmente, señalaron que el Renaper, en forma continua, estudia, desarrolla y elabora circulares internas y comunicaciones que permiten agilizar los procedimientos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.

Posteriormente, en el marco de la actuación referenciada, personal del Área mantuvo una reunión, en la sede del Renaper con el subdirector nacional de dicho Registro, doctor Raúl Manuel Lima, junto con personal técnico de dicho Organismo en la que se profundizó sobre el estado de implementación a nivel nacional de la Ley N.º 27.611. En particular, se ahondó en temas tales como: la creación del Protocolo de Procedimientos para las inscripciones administrativas como resultado de las reuniones del Consejo Federal, los avances en cuanto a la registración e implementación de la firma digital para los/as médicos/as que certifican defunciones y la inmediatez de la información que se obtiene con su implementación, el proceso de análisis en el que se encuentran para desarrollar la tecnología indicada para la toma de huellas de los/as recién nacidos/as, la distribución del equipamiento en los hospitales públicos y la necesidad de articular acciones con el Ministerio de Salud.

De lo hasta allí investigado, se concluyó que una de las mayores dificultades a fin de hacer efectiva la plataforma de emisión de certificados digitales de hechos vitales, en el ámbito del sistema de alerta temprana, es el hecho de que se tiene que certificar la firma de todos/as los/as profesionales de la salud que certifican hechos vitales en todo el país, quienes, además, tendrán que formarse a fin de poder utilizar la plataforma para la emisión de dichos certificados. Esta acción no solo depende del Renaper, sino que requiere de una articulación estrecha con el Ministerio de Salud para poder implementar la medida, por lo que se cursó requerimiento a este Ministerio, el que luego de varias gestiones oficiosas brindó respuesta a través de la Dirección de Epidemiología e Información Estratégica, indicando que dicha Dirección no tiene competencia en lo referido a la registración de la firma digital de los/as profesionales.

Asimismo, indicó que, según lo dispuesto por la Resolución conjunta N.º 6/2020 (Renaper, Ministerio de Salud y ANSES), esa Dirección había participado y colaboró con el Renaper y otros organismos en el desarrollo del certificado digital de hechos vitales.

En ese orden, referenció que la registración civil de hechos vitales es competencia de cada provincia, por ese motivo se requirió la articulación permanente con los/as representantes de

los Registros Civiles y de los Ministerios de Salud provinciales para la definición y el avance del proceso.

En esa línea, indicó que el Renaper desarrolló el aplicativo para la emisión de certificado digital de defunción y para el adecuado funcionamiento de ese aplicativo el Ministerio proporcionó el servicio web de consulta sobre matrículas de profesionales, establecimientos de salud y de terminología médica, entre otras cuestiones informadas.

De la respuesta brindada, se observa que solo ha hecho referencia al certificado de defunción digital y nada ha dicho respecto de las acciones llevadas adelante por ese Ministerio a fin de que los/as profesionales de la salud de esa cartera lleven adelante la registración de la firma digital para el labrado de los certificados de nacimientos digitales, hecho que se sigue investigando y será informado el año siguiente.

1.1.5. Solicitud de partidas y actas

El Defensor del Pueblo de la Nación, al igual que años anteriores, recibe numerosas solicitudes para gestionar una copia certificada de la partida de nacimiento, defunción, matrimonio y unión civil de personas.

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

Teniendo en cuenta la posibilidad de poder gestionar estas actas por distintos medios electrónicos implementados en los Registros Civiles de todo el país (correos electrónicos, página web, etc.) la creación de estos nuevos canales de contacto ha generado una merma en este tipo de solicitudes, habida cuenta que la distancia ya no sería un problema para solicitar la partida de nacimiento en otras provincias.

Durante el año, se continuaron recibiendo consultas de personas que se vieron impedidas de gestionar sus partidas a través de los canales de atención dispuestos por los distintos Registros Civiles de todo el país, ya sea por dificultades en el uso de la plataforma web del Registro por no resultar amigable (en especial el de la provincia de Buenos Aires), o bien por la demora en el envío de la partida gestionada a través de la página web, o bien la imposibilidad de poder costear el trámite y, en otros casos, frente al silencio del registro Civil a pedidos de partidas por correo electrónico.

Tal como se sostuvo el año anterior, estas aplicaciones no están pensadas para personas que no manejan con fluidez las redes y la tecnología, dejando a una gran cantidad de personas por fuera de estas herramientas. Seguimos sosteniendo, desde esta Defensoría, que la dualidad de acceso, tanto en línea como presencial resulta el mecanismo idóneo para que todas las personas puedan acceder a sus partidas. Pero en la práctica, no todos los Registros mantienen esta dualidad de acceso.

Ante la imposibilidad de la persona solicitante de gestionar la partida en línea, ya sea por no saber utilizar la herramienta, o bien ante la carencia de recursos tecnológicos para gestionarla y, en algunos casos, económicos, se solicitaron las mismas a través de nuestra Defensoría, de modo virtual, o bien a través de pedidos de informes a los Registros Civiles de todo el país y, una vez recibidas, fueron remitidas a quien corresponda.

En general, se destaca la predisposición de los Registros Civiles ante este tipo de requisitorias por parte de la Defensoría; sin

embargo, algunos, como el Registro de Santiago del Estero, Corrientes y Tucumán, han demostrado una falta de colaboración, en especial en el tercer trimestre del año informado, lo que requirió de las gestiones de nuestros delegados en dichas provincias para conseguir la documentación solicitada.

1.1.6. Falta de entrega de partidas en línea

La falta de entrega o la demora en la entrega de las partidas solicitadas en línea son quejas recurrentes año tras año. Si bien las personas podían realizar la solicitud en línea de estas, se pudo observar que la eficiencia y la eficacia de este sistema resultó endeble frente a la omisión de entrega, o bien ante la demora de su envío.

En especial, se advierte que la demora se da fundamentalmente en aquellas solicitudes de partida en las cuales la persona requirente no posee todos los datos (Acta, Tomo, Folio, jurisdicción que la expidió).

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

Durante el transcurso de este año, se pudo advertir, a partir de los reclamos presentados, que los registros Civiles que más han tenido inconvenientes en brindar una respuesta efectiva a este tipo de solicitudes fueron el Registro de las Personas de la provincia de Buenos Aires y el Registro Civil y Capacidad de la Ciudad de Buenos Aires, siendo que, en muchos casos, personal del Área ha tenido que concurrir personalmente ante estos Registros para hacernos de las partidas requeridas.

1.1.7. Rectificación de partidas

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

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

Durante 2023, en su mayoría, los casos presentados planteaban la demora en la que incurría el Registro ante solicitudes de rectificación de partidas, en especial, se destaca la demora del Registro de las Personas de la provincia de Buenos Aires.

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

A modo de ejemplo, se destaca el caso de una mujer que manifestaba haber iniciado una rectificación de su partida de nacimiento hacía cinco meses ante el Registro de las Personas de la provincia de Buenos Aires, desconociendo los motivos por los cuales aún no se había formalizado la misma.

En virtud del reclamo presentado, se cursó requerimiento al Registro involucrado, el que no brindó respuesta a nuestra requeridora lo que derivó en una comisión de personal de esta Área ante dicha Dependencia, a fin de conocer el estado del expediente y los motivos de la demora en la expedición.

Como resultado de la comisión, se pudo conocer que el trámite de rectificación se encontraba finalizado y que, por motivos que se desconocen, el Registro no había notificado de ello a la presentante a quien se le notificó lo actuado y que la partida estaba a disposición para ser retirada.

1.1.8. Documentación: DNI y pasaporte

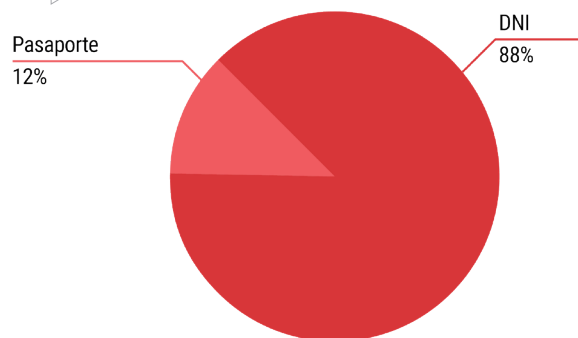
La identidad, como ya se sostuvo, es un conjunto de atributos personales únicos de cada persona. La identificación es la herramienta o instrumento físico que acredita la identidad de las personas y se traduce en la existencia de un documento oficial (DNI, pasaporte, etc.) que permite la constatación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

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

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

En efecto, del total de personas que, por diversas razones, han visto vulnerado, privado o han atravesado carencias en el ejercicio efectivo del derecho a la identidad, específicamente por inconvenientes documentarios (DNI/Pasaporte), el 82% manifestó dificultades con el trámite del DNI, ya sea por demora en la confección, o bien por la presunta duplicidad y el 12% con inconvenientes con el trámite del pasaporte.

INCONVENIENTES DOCUMENTARIOS



1.1.8.1. DNI

Del universo total de casos derivados al Área por inconvenientes documentarios, la mayoría continuó siendo por demoras en la entrega del DNI o pasaportes, y muy pocos casos, si se compara con años anteriores, fueron asistidos por inconvenientes en la confección del DNI, cambio de domicilio, presunta duplicidad del DNI o inhibición, entre otros.

1.1.8.1.1. Inconvenientes en la confección del DNI

En el transcurso del año informado, a diferencia de años an-

teriores, se recibieron muy pocas quejas que se corresponden a problemas en el trámite o confección del DNI. Entendemos que la precarga electrónica que hoy dispone la ciudadanía y la digitalización de todo el proceso han ayudado, en gran medida, a disminuir los errores en la confección del DNI, ya sea que se consignó mal el nombre, el domicilio, entre otros.

Siempre el error es advertido con posterioridad a haber recibido el ejemplar debido a ser observado por terceras personas al momento de querer realizar, por ejemplo, un trámite o una compra.

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

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

1.1.8.1.2. Demora en la entrega del DNI

Durante 2023, han mermado notoriamente los reclamos de consulta vinculadas por la demora o la falta de entrega del DNI.

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

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

1.1.8.1.3. Toma de trámites en el domicilio o en centros asistenciales de salud

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

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

Se destaca la excelente disposición y celeridad del Renaper ante este tipo de requerimientos por parte de la Defensoría.

Así, se trabajó en el caso de una mujer que se presentó indicando que su hermano había sufrido un accidente y hacía cinco meses que se encontraba internado en el Hospital Mercante de José C. Paz, y no poseía DNI dado que lo había extraviado y lo necesitaba con urgencia.

Tomada intervención, esta Defensoría se puso en contacto con el Área Grupos Vulnerables del Renaper, a fin de que se le

realice la toma del trámite en el hospital que estaba internado. El Renaper dio respuesta inmediata a nuestro pedido enviando personal del Organismo a realizar la toma del trámite de un nuevo ejemplar del DNI en el nosocomio y a la semana recibió su nuevo ejemplar.

1.1.8.1.4. DNI inhibidos

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

Durante el transcurso del año, se recibieron denuncias que planteaban esta temática, siendo el objeto de la intervención, evaluar a qué obedece la demora en resolver el expediente en cuestión y articular la vía más idónea que permita la solución inmediata del caso, y con ello, el levantamiento de la inhibición que pesa sobre el DNI.

A modo de ejemplo, se cita el caso de un ciudadano que manifestaba haber iniciado hacía tres años su renovación del DNI por extravío y que el trámite nunca se perfeccionó por una incongruencia en la toma de huellas, por lo que manifestaba tener su matrícula inhibida, con todas las consecuencias que ello acarrea.

Requerido, efectivamente, el Renaper confirmó la inhibición indicando que se encontraba en curso ante la Dirección de Asuntos Jurídicos un expediente por no corresponder las huellas, el cual se encontraba en pleno trámite y sin resolución, indicando que estaban a la espera de interrogatorios.

Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que se inició el expediente ante la Dirección de Asuntos Jurídicos (2019) evidenciándose una demora injustificada, se procedió, por la Resolución DPN N.º 80/23, exhortar al Renaper a fin de que arbitre los medios necesarios para resolver en la inmediatez el EXP. S02: 733776501/2019 con el objeto de que el ciudadano pueda obtener su DNI con la asignación de matrícula que por derecho le corresponde.

1.1.8.1.5. Duplicidad matricular

En 2023, se continuó trabajando, en casos que, por un error de la administración, se consigna la misma matrícula del DNI a dos personas distintas y, también, por presunta duplicidad del DNI.

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

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

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

1.1.8.1.6. Certificación de datos

Durante 2023, tuvimos un incremento notorio de casos en los que los/as ciudadanos/as denunciaban una supuesta duplicidad en el número del DNI, es decir, haber tomado conocimiento de que otra persona podría poseer su mismo número de matrícula.

En la mayoría de los casos, se debe a errores en los asientos de las bases informáticas de otros organismos públicos (PAMI, AFIP, ANSES, etc.) o privados (entidades bancarias, Veraz).

Otro de los casos que ha sido recurrente, durante el transcurso del año informado, fue sobre aquellas personas que tienen el número de matrícula inferior a 10.000.000 y, en distintas bases de datos, figuraba que compartían el número de matrícula con otra persona del sexo opuesto, lo que, en muchos casos, les generaba perjuicios al no poder acceder a determinados trámites o beneficios.

Como es sabido, previo al DNI, las personas eran identificadas con la Libreta de Enrolamiento o Cívica (LE o LC), según fueran hombres o mujeres compartían la numeración de matrícula.

Al realizar el cambio al DNI conservaron el mismo número de sus respectivas libretas, pero a fin de diferenciarlos, previo a la numeración, se consignó la M o F, según el sexo.

En estos casos, el problema radica en que, en muchos organismos públicos y privados, la carga informática de los datos personales de los usuarios es solo numérica y no alfanumérica, por lo que la población con matrículas inferiores a 10.000.000 puede verse perjudicada, en tanto figura otra persona del sexo opuesto, registrada con su matrícula identificatoria.

Ante estos casos, se realizó una consulta al Renaper para que expida la certificación de datos que permita determinar si la matrícula consultada es de titularidad del/a presentante y si existe duplicidad en la misma.

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

1.1.8.1.7. Error en la carga de datos en la aplicación Mi Argentina

Durante el transcurso del año, hemos recibido algunos reclamos vinculados a errores en la carga de datos en la aplicación Mi Argentina, en especial, se destacan los casos de personas que, al consultar la aplicación, advertían que registraban automotores que no eran de su dominio.

En todos los casos, en primera instancia, se verificó ante el Renaper la certificación de datos del/a ciudadano/a a fin de descartar una posible duplicidad del DNI.

Asimismo, se constató ante la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA) que efectivamente no eran titulares registrales de los bienes cuestionados y, posteriormente, se pidió una explicación a la Dirección de Tecnologías de la Información y

Comunicaciones, de quien depende la aplicación Mi Argentina que brinde las explicaciones del caso.

En todos los casos, obedecía a un error en la carga, en especial, porque eran personas, cuyos documentos eran menores a 10.000.000.

En esos casos, se le indica a la persona solicitante que realice la baja de la aplicación Mi Argentina y la instale nuevamente eligiendo ingresar con el CUIL (no con el DNI) y, con esa acción, automáticamente se anulan todos los registros de automóviles que no son de su propiedad.

En aquellos casos en los que persiste la carga de un automóvil que no es de su propiedad, se acordó con la DNRPA, suministrar a la persona afectada un correo electrónico de contacto directo con dicho Organismo para formular el reclamo, el cual, una vez constatado el error, proceden a hacer efectiva a la baja del registro del automotor que no es de su dominio.

Otros reclamos surgen a partir de la dificultad para autenticar la identidad en la aplicación Mi Argentina. En estos casos, se les brinda el asesoramiento correspondiente para la lectura correcta de la imagen, a saber, realizar el procedimiento con fondo blanco, con luz y, en un teléfono que tenga Android y siguiendo las instrucciones brindadas.

Si bien realizado el procedimiento, con las salvedades indicadas, resuelven el inconveniente para validar la identidad, hemos tenido algunos casos en los que, aun habiendo realizado el procedimiento por esa vía, el inconveniente persiste. Ante estos casos, se acuerda la validación a través de un Punto Digital.

Así, se trabajó en el caso de una mujer que planteaba la dificultad de validar la identidad en la aplicación Mi Argentina de su hijo adulto con trastorno del espectro autista, ya que es imposible que mantenga contacto ocular para validar la identidad con el teléfono celular, por lo que se acordó que asista con su hijo al Punto Digital de Barracas (el más cercano a su domicilio), sin turno a realizar personalmente la validación de identidad de su hijo, hecho que pudo concretar a los pocos días.

1.1.8.2. Pasaporte

Durante el primer semestre de 2023, los reclamos vinculados a los pasaportes, las solicitudes de reintegros ya sea por duplicidad de pago, por pago de pasaporte exprés y ordinario simultáneamente, etc. continuaron siendo el tema central. Luego, en el segundo semestre, decreció este tipo de reclamo, una vez normalizada la entrega de pasaportes.

1.1.8.2.1. Reintegro del pasaporte

En el primer semestre, continuaron siendo motivo de reclamo el reintegro de pago dado que, ante la falta de entrega del pasaporte mediante el trámite ordinario y la inminencia del viaje, desde el Renaper, les indicaban a las personas que abonen el pasaporte exprés o bajo la modalidad al instante (ambos trámites especiales), cuyos costos son altamente superiores al trámite ordinario para luego reclamar la devolución del dinero correspondiente.

Esto generó que las personas deban pagar dos tipos de pasaportes y, luego, reclamar su reintegro a la vuelta de su viaje. Dicho trámite no era inmediato por lo que la demora en el pago de los reintegros ha sido objeto de quejas ante este Organismo.

Para estos casos, la Defensoría intervino a fin de conocer el

estado del trámite en cuestión y ayudar a cumplimentar, de ser necesario, cualquier información que se haya omitido remitir e instó al Renaper a que haga efectivo el pago de lo adeudado. Finalmente, a raíz de la intervención descripta, en todos los casos, se les ha abonado el importe reclamado.

1.1.8.2.2. Ciudadanía argentina

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

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

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

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

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

Como todos los años, ante las consultas de este tipo, se les indicó que, de cumplir con los requisitos, debían acudir al Juzgado Nacional en lo Civil y Comercial con competencia en la materia (Juzgados federales), que se encuentre cerca de su domicilio, para iniciar la solicitud de la ciudadanía; que el trámite es gratuito y no requiere patrocinio jurídico, y con él, se obtiene la carta de la ciudadanía, con la cual queda formalizada la adquisición de la nacionalidad argentina al asentarse en las actas del Renaper. Una vez cumplido este paso, se puede tramitar el DNI como ciudadano/a argentino/a.

Otro tema de consulta en relación con la ciudadanía, suele ser de personas que han formalizado su solicitud de ciudadanía ante el Juzgado y desconocen el avance del proceso. Para estos casos, se consulta al Juzgado interviniente el estado de autos, brindando dicha información al/a presentante y los canales de contacto del Juzgado interviniente para futuros contactos.

1.1.8.2.3. Ciudadanía de otros países

Otro tema de consulta versó sobre inconvenientes que tienen las personas nacionales en la adquisición de determinada documentación necesaria para gestionar la ciudadanía de otros países como Italia o España.

En especial, los reclamos más recurrentes requerían que esta Institución interceda ante la Cámara Electoral debido a haber realizado la solicitud electrónica del certificado de no ciudadano argentino (formulario 003), existiendo demora en la emisión del mismo, como así también a fin de interceder ante las autoridades correspondientes para acceder a otro tipo de documenta-

ción relacionada con sus partidas de nacimiento, habiéndose brindado, a través de esta Defensoría, la solución en cada caso, lo que permitió la prosecución del trámite de la ciudadanía que habían iniciado.

1.2. Identidad biológica

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

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

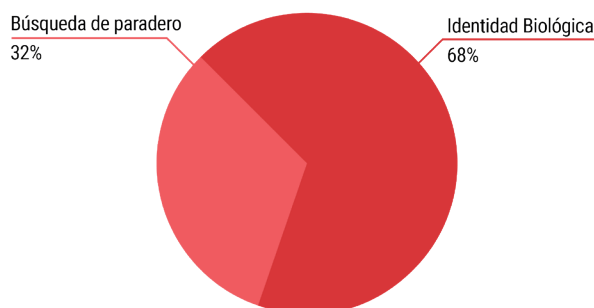
Durante 2023, se iniciaron 221 investigaciones que fueron abordadas por dicho Programa, observándose un descenso del caudal de ingresos de 2022, las que se sumaron al remanente de casos en curso no resueltos de 2020, 2021 y 2022, por lo cual se incrementaron notoriamente los casos asistidos por el Programa si se compara con años anteriores.

Como se afirmó en otras oportunidades, la búsqueda de datos que permitan reconstruir la historia biológica constituye una problemática compleja y el éxito depende de la utilización de múltiples herramientas: la información que podría haber en distintos registros públicos o privados, recurrir a distintas base de datos, aportes que puedan generar la familia o el círculo cercano que conoce el origen biológico de quien lo busca, ubicación y entrevistas a los testigos del nacimiento, requerir expedientes judiciales de adopción, etcétera.

Del total de casos asistidos en el Área durante 2023, el 22% corresponde a solicitudes vinculadas a afectaciones al derecho a la identidad biológica y búsqueda de paradero.

Finalmente, de los casos totales iniciados durante el año abordados por el Programa, el 68% solicitó intervención por la búsqueda de la identidad biológica y el 32% correspondió a demandas por la búsqueda de paradero. Este año se observa

PROGRAMA SOBRE DERECHO A LA IDENTIDAD



una demanda mayor de solicitudes de búsqueda de paradero, respecto del año anterior, incrementándose un 13%.

En 2023, ha habido un aumento del porcentaje de casos resueltos favorablemente, en comparación con años anteriores, siendo el 13,57% del total de casos asistidos durante el transcurso del año, lo cual implica un aumento del 7% respecto de los casos resueltos del año anterior.

1.2.1. Casos resueltos

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

Se concretó la vinculación de una persona que estaba en búsqueda de su identidad biológica, quien al momento de acercarse a esta Defensoría solo contaba con el dato que habría nacido en Hospital Materno Infantil Ramón Sardá y que su madre biológica tendría 19 años.

Como primera medida, se procede a constatar la información vinculada con su inscripción de nacimiento y que, en la partida de la mencionada, figuraba los datos del legajo por el cual tramitó su adopción y los datos respecto de su madre biológica.

A través de los libros de partos de la Maternidad, se comprobó el nacimiento de la mencionada y los datos de su madre biológica, los cuales eran coincidentes con su partida de nacimiento originaria.

Luego, se realizaron gestiones tendientes a constatar los datos actualizados de quien sería su madre biológica, de quien pudimos certificar que, en la actualidad, vivía en la provincia de Buenos Aires, que estaba casada y que tenía cuatro hijos.

A raíz de distintas gestiones oficiosas, pudimos dar con el cónyuge de quien sería la madre biológica de la presentante quien articuló el contacto con la buscada. En comunicación telefónica, corroboró la historia de la adopción e indicó que debió darla por presiones de su madre y que nadie de su grupo familiar actual conocía la historia por lo que requirió tiempo.

Posteriormente, con el aval de la buscadora y su madre biológica, se concertó un encuentro entre ambas, en la sede de esta Defensoría, donde la interesada pudo conocer más detalles de los hechos que llevaron a su madre biológica a tener que darla en adopción, poniéndose al día sobre sus vidas actuales, dejando ambas abierta la posibilidad de otros encuentros futuros.

1.2.2. Búsqueda de paradero

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

Se destaca el caso de un hombre que, en su presentación, indicó que nació el 4, 5 o 6 de enero de 1968, y que está anotado el 6/1/1968, cuando un grupo de la Cruz Roja, liderado por un médico (su actual padre adoptivo), lo encontró rastrellando la zona de Lanús, Monte Chingolo. Según relató, habría sido llevado al

Hospital Vecinal de Lanús o al Hospital Evita, donde permaneció un tiempo y, según le contaron, sus padres biológicos habrían iniciado los trámites de adopción. Según afirmaciones de su madre adoptiva y de su hermano mayor (luego confirmado por su madrina), le comentaron que su padre biológico y su abuela materna biológica se habrían presentado en el hospital a reclamarlo, aunque su abuela estaba de acuerdo con que sea dado en adopción. En ese momento, su padre biológico, que tendría unos 18 años, quiso llevarlo con él, pero su hermano mayor lo convenció diciéndole que no tenía nada para ofrecerle al bebé y, en ese momento, habría desistido, por lo que deseaba dar con el paradero de su padre biológico. A raíz de los datos que poseía el buscador, en 2001, fue hasta La Plata, recorrió juzgados y logró encontrar un dato, el cual no recordaba bien, pero estaba vinculado con su supuesto apellido biológico brindando dos supuestos apellidos y que sus padres biológicos podrían ser de Tucumán.

Con los datos aportados, se requirió información al Registro de las Personas de la provincia de Buenos Aires, el que aportó el nombre con el que había sido inscripto indicando que su inscripción fue por disposición del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial N.º 1 de La Plata, por lo que se requirió al Juzgado el expediente en cuestión.

Del mismo surge que un vecino, domiciliado en General Rodríguez 2045, Lanús Este, declara haber encontrado al menor llorando, con una carta y un alfiler en la que figuraba la dirección y un nombre. Ante el hallazgo, recurrió a la delegación policial, por lo que comienza la citación de los padres, la denuncia por abandono y la posterior adopción.

También, se supo que, en la sustanciación de este, se había ubicado a su presunto padre biológico quien indicó no estar matriculado y que, junto con su pareja, el día 7/1 tuvieron al menor brindando distintas direcciones a lo largo del proceso judicial.

Con la información proveniente de dicho expediente, se realizaron las gestiones del caso para dar con el paradero actual del progenitor, a quien se lo ubicó telefónicamente y confirmó ser el padre biológico del buscador y haber tenido dos hijos más con la madre biológica del mismo, quien habría fallecido en 2020. Además, dijo tener 13 hijos en total sin contar el promotor de la presente. Manifestó haber buscado al mismo durante años y estaba dispuesto a viajar desde Tucumán, para conocerlo y establecer un vínculo.

Con el consentimiento del buscador, se llevó adelante el encuentro con su padre y dos de sus hermanos en la sede de esta Defensoría, bajo las pautas establecidas en el Protocolo de encuentro gestado por esta Institución.

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

Ahora bien, el éxito en la resolución de este tipo de caso se encuentra estrechamente vinculado a situaciones externas que,

en muchas ocasiones, tornan imposible la producción de prueba esencial para dar con el paradero o destino del/a niño/a.

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

Otras pruebas, como ser los libros de partos, de neonatología, de óbitos, de internaciones, etc., no han sido conservadas de manera adecuada y, en muchos casos, nos han informado los nosocomios que el sector de archivo ha sufrido inundaciones, robos, incendios, entre otros, aportando las actas y las denuncias labradas en cada ocasión.

O peor aún, el nosocomio donde dio a luz al menor ya no existe y nadie puede dar respuesta del origen actual de la documentación.

En otros casos, aun pudiendo identificar el destino del cuerpo del/a menor en un cementerio determinado, debido al tiempo transcurrido envían los restos a una fosa común, lo cual imposibilita un futuro cotejo de ADN.

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

Así, se abordó la investigación de una mujer que se presentó en el Organismo manifestando haber dado a luz en Hospital Materno Infantil Ramón Sardá, el 14/1/1981 que la bebé había nacido viva y que, luego, le dijeron que falleció por bajo peso. Además, agregó que nunca vieron el cuerpo ni tampoco hubo un entierro y que sospechan si realmente la versión que les dieron fue cierta.

De la prueba procedente, se pudo corroborar que tanto el nacimiento como el fallecimiento de la menor se encontraba inscripto en el Registro Civil de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Asimismo, se pudo obtener el certificado emitido por el médico que certificó la muerte de la niña y la causa consignada.

En ese orden, se requirió a la Maternidad la remisión del libro de partos e historia clínica de la denunciante, indicando dicho nosocomio que no poseían la historia clínica de la misma, y que por ello se realizó una denuncia en la comuna 4. Asimismo, adjuntaron el libro de partos donde figura el alumbramiento el 14/1/1981, a las 16:00 horas, habiendo dado a luz a una beba de sexo femenino y el nombre asignado a la misma.

Toda la información recabada fue entregada a la presentante para su conocimiento, indicando que, por el momento, los datos brindados le resultaban suficientes y que evaluaría en un futuro, de proceder, instar las acciones judiciales pertinentes.

En síntesis, se pudo probar el parto, las circunstancias en las que se dio, los/as profesionales intervinientes, la causa de defunción de la menor y quien había gestionado la partida de defunción de esta.

2. MOVILIDAD HUMANA

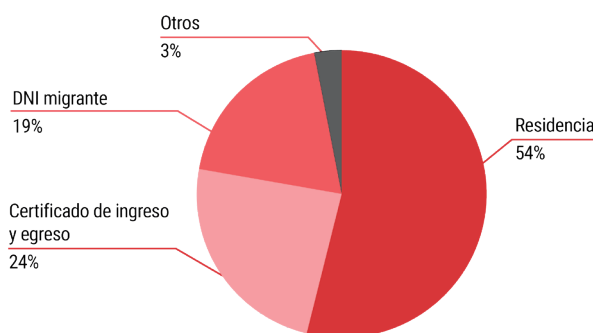
2.1. Problemas advertidos

Durante el transcurso del año en análisis, la demanda ante distintas afectaciones del proceso de regularización migratoria se mantuvo respecto del año anterior con un leve aumento.

Sin perjuicio de ello, en 2023, se ha advertido una demanda constante orientada fundamentalmente a solicitudes de certificados de ingreso y egreso, y demoras en la emisión de certificados de residencias.

Del total de casos asistidos por estas problemáticas, el 54% corresponde a demoras en el otorgamiento de las distintas residencias (precarias, temporales y permanentes); el 24%, a inconvenientes con la emisión del certificado de ingreso y egreso del país, y el 19%, a demoras en la emisión del DNI migrante.

REGULACIÓN MIGRATORIA



2.2. Regularización de la situación migratoria

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

El derecho internacional reconoce el derecho de todas las personas a salir de cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su propio país. Sin embargo, no contempla el derecho a entrar en otro país, en cambio, consagra la prerrogativa soberana de los Estados de determinar los criterios para la admisión y expulsión de las personas no nacionales, incluidas las migrantes, pero esta potestad no es ilimitada, sino que debe llevarse a cabo respetándose los derechos humanos. Así, lo sostienen los mecanismos de derechos humanos, tales como el Relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes y el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW, por sus siglas en inglés), que han declarado, de manera inequívoca, que, si bien los países tienen el derecho soberano de decidir

las condiciones de entrada y residencia en sus territorios, también tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir con los derechos humanos de todas las personas que estén bajo su jurisdicción.

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

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

Como se ha sostenido a través de los años, las demoras en la obtención de residencias ante la DNM o el DNI en el Renaper gestionado a través de Migraciones, impacta directamente en el acceso o goce de otros derechos fundamentales para este colectivo.

Bajo estas premisas, durante el año, hemos recibido, con un leve incremento respecto del año anterior, quejas de personas migrantes que se han visto impedidas, o bien han encontrado dificultades al momento de regularizar su situación migratoria a través de las distintas modalidades de residencias (precaria, transitoria, temporaria y permanente) y reclamos vinculados con la demora en el otorgamiento del DNI migrante, y demoras en el otorgamiento del certificado de ingreso y egreso del país, constituyendo estos casos el 15% del total de los asistidos en el Área.

2.2.1. Demoras en la resolución de solicitudes de residencia

Ahora bien, como se sostuvo en otras oportunidades, toda persona migrante que quiera radicarse en Argentina debe iniciar su solicitud a través de la Radex (radicación a distancia de extranjeros). Esta plataforma en línea registra a la persona como usuaria con su cuenta de correo electrónico. Una vez creado, se iniciará el trámite para obtener las distintas residencias establecidas en la Ley N.º 25.871, previa cita presencial y, en consecuencia, luego de otorgadas, se accede al DNI migrante.

2.2.1.1. Residencias precarias

Es un documento oficial emitido por la DNM, que se otorga al momento de iniciar el trámite de regularización migratoria, mientras se tramita la residencia (temporal o permanente) conforme con el artículo 20 de Ley N.º 25.871. Tiene una duración de tres meses y la persona solicitante queda habilitada a alojarse, estudiar y salir del territorio nacional, como así también a desempeñar tareas remuneradas, siendo válido presentando el DNI consignado en el cuerpo del certificado. Este certificado les

permite a las personas extranjeras permanecer en el país en forma legal hasta tanto la residencia les sea otorgada o denegada.

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

A pesar de ello, continuamos recibiendo, aunque en menor medida que años anteriores, reclamos de personas a quienes se les dificultaba acceder a su certificado de residencia precaria, o bien a su renovación a través de la Radex, mientras estaban a la espera del otorgamiento de su residencia transitoria o permanente.

En algunos casos, obedecía a inconvenientes durante el proceso de carga de la solicitud en la Radex. Para esos supuestos, la intervención consistió en indagar ante la DNM qué había sucedido, en cada caso en particular, durante el proceso de carga de su solicitud, a fin de subsanar el acto que impide la prosecución del trámite.

2.2.1.2. Residencias temporales, transitorias y permanentes

La Política Migratoria Auxiliar se define a partir de lo establecido en la Ley N.º 25.871. De esta forma, todas aquellas personas que deseen radicarse en nuestro país deben encuadrar en alguno de los criterios de admisión enumerados en los artículos 22 (radicación permanente), 23 (radicación temporaria) y 24 (radicación transitoria) de la norma citada.

A tales fines, la DNM exigirá a las personas extranjeras tanto documentación personal, como aquella que sea probatoria de la adecuación de cada persona al criterio de admisión bajo el cual se solicita la residencia.

La residencia temporaria es la admisión para permanecer en el país otorgada por el Estado argentino por un período de tiempo limitado en atención al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 23 de la Ley mencionada. Aplica para las personas trabajadoras migrantes, rentistas, pensionadas, inversionistas, científicas, deportistas y artistas, religiosas de cultos reconocidos, bajo tratamiento médico, académicas, estudiantes, asiladas, refugiadas, razones humanitarias y nativas de Estados parte del Mercosur, Chile y Bolivia, con autorización para permanecer en el país por dos años, prorrogables con entradas y salidas múltiples.

La residencia transitoria a personas extranjeras que quieran permanecer en nuestro país con el propósito de realizar trabajos que, por su propia naturaleza, dependen de condiciones estacionales y solo se realicen durante parte del año, con un plazo de permanencia de hasta tres meses prorrogables por otro período similar y se encuentra regulada en el artículo 24 de la Ley N.º 25.871. Para este tipo de residencias, aplican las personas turistas, pasajeras en tránsito o tránsito vecinal fronterizo, tripulantes del transporte internacional, personas trabajadoras estacionales migrantes, académicas, en tratamiento médico y extranjeras que invoquen razones que justifiquen a juicio de la DNM un tratamiento especial.

La residencia permanente se encuentra regulada en el artículo 22 de la Ley mencionada y aplica para toda persona extranjera que, con el propósito de establecerse definitivamente en el país, obtenga de la DNM una admisión en tal carácter cumpliendo con determinados requisitos. Asimismo, se considerarán residentes

permanentes las personas inmigrantes parientes de ciudadanos/as argentinos/as, nativos/as o por opción, entendiéndose como tales al cónyuge, hijos/as y padres y a los/as hijos/as de argentinos/as nativos/as o por opción que nacieren en el extranjero se les reconoce la condición de residentes permanentes. Las autoridades permitirán su libre ingreso y permanencia en el territorio.

Durante el año reportado, se continuaron recibiendo reclamos por demoras no habituales en la resolución de residencias transitorias. En todos los casos, se indagó el motivo de la demora ante la DNM, la que, luego de las gestiones realizadas por esta Defensoría, otorgó la residencia solicitada.

Así se trabajó, y solo a modo de ejemplo, en el caso de una persona que recurrió a esta Defensoría, indicando que había iniciado el trámite para la residencia temporaria en abril de 2022, que había asistido a la cita presencial en mayo donde le tomaron las huellas, la foto y había cumplido con todas las intimaciones cursadas por la DNM; sin embargo, a enero de 2023, aún no le habían resuelto su solicitud de residencia, desconociendo los motivos. Advirtiéndose claramente una demora en la resolución se instó a la DNM que explique los motivos de la demora, la que, luego de dos requisitorias, indicó que

el trámite aludido ha sido resuelto en forma favorable al interesado, mediante el dictado de la Disposición SDX N.º 75682, que le concediera una residencia temporaria por VEINTICUATRO (24) meses, al amparo del criterio previsto en el artículo 23, inciso I) de la Ley N.º 25.871.

Por otra parte, advertimos que, hasta el tercer trimestre del año, la DNM ha resuelto muchas solicitudes de residencia fundadas en la excepción prevista en el artículo 29 in fine de la Ley N.º 25.871. Dicho artículo establece las causas de impedimentos para el ingreso y permanencia de extranjeros en el territorio nacional y plantea una excepción a su aplicación en los siguientes términos

La Dirección Nacional de Migraciones, previa intervención del Ministerio del Interior, podrá admitir, excepcionalmente, por razones humanitarias o de reunificación familiar, en el país en las categorías de residentes permanentes o temporarios, mediante resolución fundada en cada caso particular, a los extranjeros comprendidos en el presente artículo.

Esta excepción se encuentra en línea con los principios y estándares internacionales en materia de movilidad humana.

Ejemplifica lo dicho el caso de una mujer de nacionalidad venezolana que solicitó en enero de 2023 la intervención de esta Defensoría manifestando haber solicitado la residencia permanente en julio de 2022, invocando familiar radicado, quien cumplía con todos los requisitos y documentos que ordena la ley para que sea otorgada dicha residencia y la demora en el otorgamiento de esta le estaba causando perjuicios. A raíz de las gestiones oficiosas de esta Defensoría, donde se le advertía a la DNM que indique las razones de la demora en el otorgamiento de la residencia en cuestión. En febrero, la DNM indicó que se procedió a otorgar la residencia permanente a la interesada, mediante la Disposición SDX N.º 033000, al amparo del artículo 22 inciso b) del Decreto N.º 616/10 y normas concordantes, habiéndose comprobado que resultan cumplidos la totalidad de los requisitos documentarios exigidos por la normativa vigente para conceder el beneficio peticionado.

En otro orden de ideas, se destaca que, en muchas ocasiones, la demora en la resolución de las residencias obedecía a la falta de cumplimiento de las intimaciones cursadas por la DNM para que agreguen documentación. Si bien no estamos en presencia de una disfunción de la administración pública, lo cierto es que, en la mayoría de los casos, las personas migrantes aducían no verificar con frecuencia el correo electrónico que habían dado en la DNM en el que le cursan las intimaciones ni frecuentaban la página web del Organismo para anoticiarse sobre el avance de su trámite donde también hay un apartado en el que se cargan las intimaciones.

También, han ingresado consultas de personas que manifestaban tener inconvenientes al momento de querer salir del país debido a que, en la base de datos de la DNM, surgía de que tenía pedidos de captura, en algunos casos por un homónimo, en otros, por antecedentes que no han sido dado de baja en reincidencia, más allá de haber pasado más de 10 años desde el cumplimiento de la sentencia y, en otros casos, se desconocían los motivos.

En esa línea, se trabajó en el caso de un ciudadano chileno con residencia permanente en nuestro país, quien manifestaba que, en todas las oportunidades que salió del país, en la frontera con Chile siempre lo demoran por supuestos antecedentes penales, que luego de cotejar la información, la DNM le permitía el egreso, pero deseaba una solución definitiva para su caso. Consultada por la situación del presentante, la DNM indicó que el aludido extranjero tenía asentada, en el Registro de Aptitud de esta Dirección nacional, una prohibición de reingreso al país por tiempo indeterminado, ordenada por la Disposición N.º 24 del 20 de diciembre de 1978. Pero que, a partir de lo informado por nuestra Defensoría, se procedió a revocar el referido acto administrativo, mediante el dictado de la Disposición SDX N.º 89.907 del 22 de mayo de 2023, dando de baja, en consecuencia, la restricción asentada en los registros de este Organismo respecto del presentante, por lo que no debería sufrir, en lo sucesivo, demora o inconveniente alguno cuando pretenda salir del país.

2.3. Certificado de movimientos migratorios o de residencia

Cabe destacar que este tipo de intervención ha sido de gran demanda a lo largo de todo el año.

Estos certificados son un instrumento público oficial que emite la DNM sobre la situación migratoria de una persona, es decir, certifican los movimientos migratorios o certificación de residencia para ser presentado ante el/los organismo/s que lo requieran. En la gran mayoría de los casos, solicitan dicho certificado debido a ser un requisito de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) para el otorgamiento de las distintas prestaciones o beneficios sociales administrados por este ente gubernamental (jubilaciones, asignación universal por hijo [AUH], etc.).

Respecto de estos certificados, durante el año, se han recibido dos tipos de quejas bien diferenciadas. Por un lado, aquellas personas que planteaban demoras en la entrega de estos, donde la intervención consistió en requerir a la DNM la pronta emisión del certificado en cuestión, con resultado favorable en todos los casos asistidos.

Y el otro grupo lo conforman aquellas personas que, habiendo recibido el certificado de ingreso y egreso, advierten incongruencias en la información plasmada en dichos certificados.

En la mayoría de los casos, el problema se presenta en que, por razones que se desconocen, en los registros informáticos de migraciones no se consignó el ingreso o egreso del país de la persona afectada frente a un viaje realizado, o bien figuraba una salida que los/as presentantes negaban rotundamente haber realizado.

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

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

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

A modo ilustrativo de nuestra gestión, se destaca el caso de un hombre a quien la ANSES le había rechazado la solicitud de una pensión universal para adulto mayor (PUAM) por figurar una salida del país en 2010 a Brasil sin constancia de su reingreso. En su presentación, el interesado manifestó que efectivamente había salido del país en esa fecha regresando en avión unos días después, desconociendo las razones por las cuales no se había cargado su ingreso al país. Indicó que la DNM le requería el pasaje de vuelta, para llevar adelante la rectificación, pero que atento al tiempo transcurrido ya no lo poseía.

A fin de constatar la situación de ingreso y egresos del representante, esta Defensoría formuló un requerimiento a la DNM, la que indicó que, en efecto, el interesado registraba como último tránsito, una salida del país del 19 de junio de 2010, aclarando que, a fin de proceder a la búsqueda manual y eventual registración tardía de su reingreso, resulta necesario aportar la fecha exacta en la que este se ha producido.

Notificado el interesado, aportó la fecha exacta de regreso (27/7/2010) la cual fue puesta en conocimiento de la DNM en un nuevo requerimiento en el que se le solicitó que proceda a la registración tardía del reingreso del representante, siendo que a los pocos días de dicha gestión la DNM informó que, con el dato aportado, había procedido favorablemente la registración tardía del reingreso, pudiendo luego el representante iniciar nuevamente la solicitud de su PUAM.

Finalmente, otros casos en los que hemos tenido intervención obedecían a reclamos de devolución de sumas de dinero abonadas indebidamente, mediante la plataforma de trámites a distancia (TAD), al inicio o durante la sustanciación de la solicitud de una residencia tramitada a través de la Radex. En estos casos, se indaga si la persona realizó el reclamo pertinente ante la DNM y si efectivamente corresponde la devolución y en dicho caso, se insta a la DNM a que haga efectiva la misma y, en los casos en los que no corresponde, se informa a la persona interesada la norma que avala dicha retención.

Así, se trabajó en el caso de una ciudadana que se acercó a esta Defensoría a fines de 2022, solicitando la intervención de esta Institución debido a la demora en la devolución del importe abonado por la asignación de un turno preferencial para tramitar su residencia en el país.

En su presentación, adjuntó el reclamo ante la DNM, del 5/9/2018, en el que manifestaba que el día 12 de junio del año mencionado vencía su DNI temporario por lo que días antes, optó por sacar un turno preferencial de 24 horas para el trámite de residencia a través de la página de la DNM que sabía que tenía un costo de 3000 pesos.

Referenció que se vio sorprendida al momento de imprimir el comprobante de la tasa de turno para el trámite referenciado, Sticker N.º 10014677 donde el importe consignado eran 10.000 pesos argentinos, indicando al respecto que la página de la DNM no informaba dicho valor y que, al momento de realizar el pago respectivo con la tarjeta de crédito de su marido, el sistema se tildaba y no arrojaba la información correcta del valor, realizándose finalmente el débito en la tarjeta de crédito por el importe de 10.000 pesos. Además, indicó que, al día siguiente, en la oficina de la DNM le informaron que efectivamente el día anterior había aumentado el costo del trámite en cuestión, pero que, en su caso, era innecesario generar un turno preferencial, asistiéndola para gestionar correctamente otro turno brindándole, además, la información necesaria para solicitar la devolución correspondiente del pago de la tasa vía web, por el cual se generó el reclamo id: S04322, del cual nunca más tuvo novedades.

Debido a ello, se cursó requerimiento a la DNM a fin de que informe sobre los motivos de la demora en la resolución del trámite de devolución del importe abonado para la asignación de un turno preferencial.

En respuesta, y luego de varias gestiones oficiosas, la DNM informó que el expediente de devolución (EX2018-440252279-APN-DGA#DNM), se encontraba bajo la órbita de la Delegación Córdoba, para evaluar si correspondía proceder a la devolución solicitada.

En virtud de la respuesta brindada, y habiendo transcurrido más de 4 años desde que la representante formuló su reclamo ante la DNM por la devolución del importe abonado por la asignación de un turno preferencial, no habiendo obtenido aún respuesta formal a su pedido, viéndose vulnerado su derecho de peticionar ante las autoridades¹, se formuló la Exhortación DPN N.º 2/23 dirigida a la DNM a fin de que resuelva en la inmediatez el reclamo formulado por la representante.

2.3.1. Actuación de oficio sobre las estadísticas de las corrientes migratorias de la Dirección Nacional de Migraciones

En septiembre de 2023, de un relevamiento llevado a cabo por internet, se advirtió que la DNM no publicaba en su página web información estadística actualizada, tal como lo había realizado en años anteriores, sobre las corrientes migratorias en nuestro país y la cantidad de residencias otorgadas o denegadas.

Como es sabido, contar con datos certeros, actualizados y públicos de personas migrantes que han ingresado a nuestro

¹ Artículo XXIV, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), instrumento que ha adquirido jerarquía constitucional –art. 75 inc.

22 CN– y reza: “toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

país y han solicitado regularizar su situación migratoria resulta fundamental para la elaboración de nuevas líneas de trabajo institucional orientadas a fortalecer la protección y la promoción de los derechos humanos de la población migrante, como así también para el Estado en la formulación y la ejecución de políticas públicas que garanticen los derechos humanos de las personas migrantes.

En virtud de ello, se promovió la presente investigación de oficio a fin de indagar si el Estado está realizando estadísticas sobre las corrientes migratorias en nuestro país y, en caso afirmativo, propiciar la publicidad de estas.

En ese marco, se cursó requerimiento a la DNM solicitando que informe: 1.- Cantidad de ingresos al país de personas migrantes registradas por la Dirección a su cargo, desde 2022 hasta el 30/6/2023, desagregado por año y nacionalidad; 2.- Cantidad de solicitudes de residencia recibidas en ese período y de ellas, cuántas lo fueron en carácter de permanente y cuántas temporarias y transitorias, desagregadas por años; 3.- Indique cuántas solicitudes fueron resueltas favorablemente, cuántas fueron rechazadas y cuántas se encuentran aún en trámite; y finalmente, 4.- Teniendo en consideración el valor que aporta la información elaborada por la DNM para el análisis de las políticas públicas en materia migratoria, tenga a bien informar si se encuentran produciendo nuevas estadísticas, desde las últimas publicadas y, en caso afirmativo, si se planifica su publicación en la página web.

En respuesta, la DNM solo envió un informe producido por el Departamento de Análisis de la Información de ese Organismo, del ingreso de extranjeros durante el período solicitado, desglosado por nacionalidad, omitiendo dar respuesta a las preguntas 2, 3 y 4.

Del cuadro referenciado, se observa que, durante el período de análisis, ingresó un total de 23.767.785 personas al país, siendo las nacionalidades que lideran de países limítrofes, luego siguen ciudadanos/as de Estados Unidos, pero en menor cantidad, y de otras nacionalidades de manera decreciente, a saber:

• Paraguay	7.292.253
• Brasil	5.920.779
• Uruguay	4.756.733
• Chile	1.801.758
• Bolivia	1.065.355
• Estados Unidos	607.027

Ante la omisión, se cursó una nueva requisitoria la cual será informada en el próximo Informe Anual al igual que el resultado de la investigación.

2.3.2. Actuación de oficio sobre el proceso de regularización migratoria de personas venezolanas

La Ley N.º 25.871 prevé categorías para la admisión y la permanencia de las personas extranjeras en el país distinguiendo entre residentes permanentes, temporarios o transitorios.

Debido a la compleja crisis política, económica y social que afectó a la República Bolivariana de Venezuela, la DNM adoptó la Disposición N.º 520/19 estableciendo un programa especial para personas migrantes venezolanas con el fin de facilitar su ingreso al territorio nacional, la regularización de su condición migratoria y la inserción social. A través de esta, se autorizó el ingreso al país de ciudadanos/as venezolanos/as que porten cédula de identidad o pasaporte vencidos emitidos por la

República Bolivariana de Venezuela, cuyo plazo de vencimiento no exceda los dos años, a partir del dictado de esta. Para el caso de menores de nueve años que ingresen vía terrestre con uno o ambos progenitores, se aceptó excepcionalmente la partida de nacimiento, siempre que no portase alguno de los documentos enumerados precedentemente y se habilitó a iniciar los trámites de residencia en la categoría temporaria en los casos en los que se presente documentación de viaje o de identidad vencida, cuyo vencimiento no supere los dos años a partir del dictado de la Disposición, para acreditar la identidad y la nacionalidad, y para el caso de los menores de nueve años que hubiesen sido admitidos al territorio nacional con la partida de nacimiento como única documentación de identidad. Para cumplimentar los trámites de residencia, a los efectos de acreditar la carencia de antecedentes penales emitido por las autoridades competentes del país de origen, siempre que se trate de una persona extranjera que hubiese cumplido los 16 años, bastaría la presentación del certificado de carencia de antecedentes penales de la República Bolivariana de Venezuela, el cual debería ser verificado a través de la consulta informática a la página web correspondiente o por medio de la representación consular venezolana en el país, eximiéndose de la legalización de tal documentación.

A efectos de atender la situación de los/as niños/as, y según las recomendaciones internacionales conforme al interés superior de cada niño, niña o adolescente (NNyA) migrante se aprobó la Disposición N.º 1891/2021, mediante la cual se estableció un régimen especial de regularización que posibilitó la tramitación de un documento provisorio solo con partida de nacimiento, sin necesidad de estar legalizada o apostillada.

Si bien se celebran las medidas descriptas, esta Defensoría ha recibido numerosos casos de la comunidad venezolana respecto a inconvenientes con el acceso a la documentación de su país de origen a través de su embajada en nuestro país, en especial por cuestiones de costos, lo cual dificulta su regularización migratoria al momento de tener que resolver la DNM la solicitud de residencia temporal, máxime, en aquellos casos que han ingresado al país con las facilidades previstas mediante la Disposición DNM N.º 520/2019 "Programa especial para migrantes venezolanos", o bien frente a la solicitud de cambio de categoría (de transitoria a permanente), en los casos en los que han extraviado el pasaporte en nuestro país y no cuentan con recursos para afrontar el costo para su renovación y tampoco poseen ningún otro documento que pueda acreditar su identidad (cédula de Venezuela vigente o certificado de nacionalidad válido).

Debido a ello, se inició una investigación de oficio a fin de indagar sobre las acciones implementadas tanto por la DNM, como así también desde la embajada de la República Bolivariana de Venezuela en nuestro país, para brindar una solución en los casos mencionados.

Consultada dicha Embajada, informaron que hace tres años que no emiten el certificado de nacionalidad, que tenía una duración de seis meses. Respecto a la tramitación de la renovación del pasaporte, indicaron que debe solicitarse un turno desde su página web, abonando en dicho momento la suma de U\$S200 (precio a agosto de 2023) y al momento de la cita U\$S120 en efectivo, en el caso de personas mayores de edad.

Para los menores, informaron que debe solicitarse un turno

abonando, en el caso de 0 a 6 años, la suma de U\$S100 y de 6 a 17 años, U\$S150, luego en la cita, al igual que los mayores deben abonarse U\$S120 en efectivo. Asimismo, para los menores, señala que se extiende una constancia gratuita que acredita su identidad, aclarando que se emite al solo efecto de que sus progenitores se comprometan a regularizar la documentación a la mayor brevedad posible.

Finalmente, se consultó si en caso de vulnerabilidad económica, cuentan con algún programa de gratuidad para acceder a un pasaporte, indicando que NO, especificando que la cédula de identidad en Venezuela se emite en forma gratuita, pero el trámite no se gestiona a través de la Embajada.

Por su parte, la DNM, luego de varias gestiones oficiosas brindó respuesta indicando que, en relación a las previsiones de la Disposición N.º 520/19, el artículo 4, Título II de su Anexo I, habilitó a la DNM a iniciar los trámites de residencia de los nacionales de la República Bolivariana de Venezuela en la categoría temporaria en los casos en los que presenten documentación de viaje o de identidad vencidas, cuyo vencimiento no supere los dos años a partir del dictado de la presente, para acreditar la identidad y la nacionalidad. Consecuentemente para la resolución de las solicitudes iniciadas en dicha condición, se debe presentar un documento de identidad válido y vigente.

Asimismo, indicaron que, en cuanto a la documentación oportunamente eximida en las residencias temporarias otorgadas en el marco de la Disposición N.º 1891/2021 "Régimen especial para niños, niñas y adolescentes venezolanos", se informa que, como lo especifica la mencionada Disposición, al momento de solicitar el cambio de categoría a residencia permanente, se deberá presentar la documentación que fuera dispensada al momento del otorgamiento de la residencia temporaria.

En ese orden, informaron que atento lo establecido por la Disposición N.º 1637/2022, son válidos para acreditar identidad todos los documentos enumerados en el anexo I del Acuerdo sobre Documentos de Viaje y de Retorno de los Estados Parte del Mercosur y Estados Asociados, como así también los certificados de nacionalidad, o instrumentos equivalentes a juicio de la DNM, expedidos por autoridad consular del país del peticionante en la República Argentina, siempre y cuando, el mismo cuente con la fotografía de su titular.

Ahora bien, a diferencia de otras representaciones, la sección consular de la embajada de la República Bolivariana de Venezuela no emite un certificado de nacionalidad. Sin perjuicio de ello, y en virtud de lo acordado entre la DNM y las autoridades de la mencionada Oficina consular en el marco de la Mesa de Trabajo creada por el artículo 4 de la Disposición DNM N.º 1891/21, para el caso de las personas venezolanas menores se ha incorporado fotografía a la constancia de pasaporte en trámite, tomándose consecuentemente dicha documentación como válida para la acreditación de identidad ante la DNM.

De la respuesta, se advierte que aún no se ha encontrado una solución para aquellas personas que solo posean, a fin de acreditar identidad, su pasaporte vencido, o bien lo hayan extraviado y no puedan afrontar los costos de su renovación, propiciando dicha barrera documentaria, la posibilidad de quedar en situación de irregularidad migratoria.

La presente actuación se encuentra en pleno trámite y el resultado de la investigación será plasmado en el Informe Anual 2024.

2.3.3. Mesas de diálogo con diferentes ONG

La Defensoría del Pueblo convocó a la organización "Defensa de los Derechos Humanos y la Institucionalidad Democrática" a fin de generar un espacio de diálogo e interacción con integrantes de la comunidad venezolana en nuestro país. Dicha reunión nos permitió conocer, de primera mano, las dificultades que debe sortear la comunidad venezolana en nuestro país, en especial en lo que respecta al proceso de regularización migratoria.

También, se convocó a la Organización por la Dignidad Haitiana (ODH), con la que intercambiamos acciones institucionales tanto en lo que respecta a la movilidad humana y afrodescendientes, manifestando esta Comunidad la necesidad de dar a conocer su cultura en nuestro país, por lo que es les brindó el espacio de la radio de la DPN para la difusión de su cultura.

2.4. Afrodescendientes

2.4.1. Actuación de oficio por la implementación y la aplicación a nivel nacional del Decenio Internacional para los Afrodescendientes (2015-2024)

Con la aprobación de la Resolución N.º 68/237, en diciembre 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el período comprendido entre 2015 y 2024 como Decenio Internacional para los Afrodescendientes con el tema "Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo".

El mismo se centra en la protección de los derechos de las personas de ascendencia africana, reconociendo sus aportes y la preservación de su patrimonio cultural. Al proclamar este Decenio, la comunidad internacional reconoce que las personas afrodescendientes representan un grupo, cuyos derechos humanos deben promoverse y protegerse especialmente.

En la Resolución, se establecieron los siguientes objetivos específicos:

Reforzar la adopción de medidas y la cooperación a nivel nacional, regional e internacional para lograr que los afrodescendientes disfruten en plenitud de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y participen en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la sociedad; Promover un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades; Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y asegurar su aplicación plena y efectiva.

Para su ejecución, se planificó un programa de actividades en varios niveles. A nivel nacional, los Estados deberían adoptar medidas concretas y prácticas mediante la aprobación y aplicación efectiva de marcos jurídicos nacionales e internacionales y, de políticas y programas de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a las que se enfrentan las personas afrodescendientes, teniendo en cuenta la situación particular de las mujeres, las niñas y los varones jóvenes en las áreas de: reconocimiento, justicia, desarrollo, formas múltiples o agravadas de discriminación.

A nivel regional e internacional, la comunidad tendrá que, entre otras acciones, crear conciencia, difundir ampliamente la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; ayudar a los Estados a aplicar, de manera plena y efectiva, los compromisos que hayan contraído en virtud de la Declaración y el Programa de Acción de Durban; reunir datos estadísticos; incorporar los derechos humanos en los programas de desarrollo y, honrar y preservar la memoria histórica de las personas afrodescendientes.

Argentina reafirmó la importancia de eliminar todas las formas de discriminación, directas e indirectas, que afectan a las personas afrodescendientes y que las exponen a situaciones de desigualdad y vulnerabilidad. El país ha suscripto y ratificado a través de sus leyes, tratados e instrumentos internacionales que promueven el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas. Como parte del robusto sistema de protección de derechos, mediante la Ley N.º 17.722 se aprobó la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y sancionó la Ley N.º 23.592 contra los actos discriminatorios.

A 30 años de sanción de la ley mencionada, se vienen realizando numerosos debates para su actualización ante los avances en materia de igualdad y no discriminación. En algunos proyectos, se propone la ampliación de los grupos socialmente vulnerados y sistemáticamente discriminados que actualmente no se encuentran enunciados en la ley de actos discriminatorios y en otros la modificación del Código Penal con el agravante del tipo penal en los supuestos basados en la superioridad ideológica, política, gremial, de sexo o identidad, posición económica, condición social o caracteres físicos.

En este sentido, también se expresó el Grupo de Trabajo de expertos sobre las personas afrodescendientes en su informe ante la visita a nuestro país, indicando que

la legislación nacional contra la discriminación es anticuada y necesita ser reformada. El Grupo de Trabajo recomienda que incluya la penalización de los actos discriminatorios basados en la orientación sexual y la identidad de género y que invierta la carga de la prueba en apoyo de las víctimas. La definición de discriminación racial debería ajustarse a las normas internacionales. Se recomienda prestar especial atención a las necesidades e intereses de los grupos que sufren múltiples formas de discriminación y se apliquen políticas específicas, como la producción y difusión de datos y estadísticas sobre la situación de esos grupos, la promoción de su participación en los espacios de adopción de decisiones y el pleno acceso a sus derechos.

Con motivo del Decenio Internacional, mediante el Decreto N.º 658/2017, el PEN designó a la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia como la Unidad de Coordinación de las acciones a desarrollar con motivo del Decenio y le encomendó la misión de elaborar un programa nacional para su aplicación, en coordinación también con el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025). Por la Resolución N.º 1055/2019, se creó el programa nacional para aplicar el Decenio Internacional para los Afrodescendientes dependiente de la Dirección Nacional de Pluralismo e Interculturalidad de la Subsecretaría de Promoción de Derechos Humanos de la Secretaría de Derechos Humanos (hoy Dirección Nacional

de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas). Mediante la Resolución N.º 682/2022 el ministro de Justicia y Derechos Humanos creó el Programa Nacional Afrodescendencias y Derechos Humanos para la implementación, la promoción y el acceso a los derechos humanos y de políticas públicas hacia la población afroargentina, afrodescendiente y africana en el país, desde una perspectiva de equidad étnico-racial, en la órbita de la Dirección de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas. Sus objetivos centrales son:

- elaborar y ejecutar acciones para la protección y la promoción de los derechos humanos de la población afroargentina, afrodescendiente y africana en el país, desde la perspectiva de equidad étnico-racial en el territorio nacional, en articulación con organismos internacionales, nacionales, provinciales y municipales;
- promover la equidad, inclusión y transversalidad de la perspectiva étnico-racial en todos los organismos del Estado nacional;
- coordinar con organizaciones de la sociedad civil y los Poderes Legislativo y Judicial a nivel nacional, provincial y municipal, estrategias o iniciativas para la efectiva ejecución de acciones positivas destinadas a la población afroargentina, afrodescendiente y africana en el país; y
- diseñar e implementar planes, programas, proyectos y acciones que promuevan la equidad e inclusión de la población afroargentina, afrodescendiente y africana en el país desde la perspectiva étnico-racial.

En razón de los antecedentes planteados, los compromisos especialmente asumidos en el marco del Decenio Internacional y teniendo en consideración también las recomendaciones del Grupo de Trabajo de expertos sobre las personas afrodescendientes, en 2023, se promovió una actuación de oficio a fin de indagar sobre los planes, programas y proyectos implementados a través del Programa de la Dirección de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas, como de otros ámbitos estatales relacionados en el desarrollo de acciones para el reconocimiento, la justicia y el desarrollo de la comunidad afrodescendiente.

En ese marco, se cursó requerimiento a la Dirección de Equidad Racial, Personas Migrantes y Refugiadas, de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, a fin de que informen: a) Cuál ha sido el avance y las acciones en concreto desarrolladas en el marco del Programa desde su creación, por la Resolución N.º 1055/2019, a la fecha; b) Indique si ha elaborado el Plan Nacional estratégico en coordinación con el Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes aprobado por la Resolución A/RES/69/16 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y con el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025) e indique su avance anual conforme lo previsto en la resolución ut supra mencionada; c) Informe si en el marco del Programa Nacional Afrodescendencias y Derechos Humanos, creado por la Resolución N.º 682/2022 se han fijado metas medibles, a fin de ponderar los grados de cumplimiento de los objetivos fijados. En caso afirmativo, sírvase explayarse sobre el avance de estas.

A pesar de los distintos esfuerzos y reiteratorios curados a la Dirección mencionada de la Secretaría de Derechos Humanos, no ha brindado respuesta a nuestras requisitorias lo que

demuestra una falta de cooperación por parte de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación.

Por otra parte, se advierte que la información requerida no se encuentra publicada en el portal de dicho Organismo, impidiendo conocer el avance real y concreto que ha realizado la Secretaría de Derechos Humanos en su rol de coordinadora de las acciones a desarrollar con motivo del Decenio y la misión que tenía encomendada de elaborar un Programa Nacional para aplicar el Decenio Internacional, en coordinación también con el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas (2016-2025).

Atento al cambio de gestión de gobierno se cursarán, en 2024, nuevos requerimientos a la nueva autoridad de la Secretaría de Derechos Humanos, que permita evaluar la implementación y aplicación a nivel nacional del Decenio Afrodescendiente (2015-2024).

2.5. Refugiados

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

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

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

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

El procedimiento de determinación de la condición de refugiado/a llevado a cabo por la CONARE es fundamental para la persona que ha tomado la decisión de abandonar el país de su nacionalidad o de residencia habitual por haber sufrido persecución y solicita ser reconocida como refugiada, tanto para la determinación de su condición de persona necesitada de protección internacional como del respeto a las garantías mínimas del debido proceso legal de conformidad con los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado/a deben

ser adecuados y efectivos para hacer valer los derechos fundamentales como la libertad, la integridad y la vida.

Recuérdese que, años anteriores, se informó e investigó ante la demora de la CONARE en las resoluciones sobre solicitudes de estatus de persona refugiada, advirtiéndose demoras de más de dos años en algunos casos, situación que conlleva también demoras en la emisión del DNI y, debido a ello, la posibilidad de ejercer plenamente sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales, como cualquier otra persona extranjera residente en nuestro país.

De la respuesta oportunamente brindada por la CONARE, se puede advertir que no hay plazos establecidos para resolver las solicitudes de refugio, al igual que no se encuentra normado, más allá de un acta resolutive de la CONARE, que data de 2009, el procedimiento sumario para el tratamiento de solicitudes del estatus de refugiado manifiestamente fundadas e infundadas o abusivas cuyo uso es discrecional. Todas estas circunstancias podrían ser subsanadas a través de la reglamentación de la Ley N.º 26.165, que aún, más allá de los años que tiene desde su promulgación, se encuentra pendiente. Por lo que esta Defensoría, oportunamente, formuló una recomendación a la CONARE para que finalice a la brevedad la evaluación y el análisis del proyecto de reglamento de dicha Ley, de manera tal que permita la prosecución del procedimiento para su reglamentación por parte del PEN.

Recuérdese que en el marco de la actuación en la que se formuló la recomendación, la CONARE informó que de un total de 8508 solicitudes recibidas entre 2018 y junio de 2021, se habrían resuelto 2177 y que 6331 se encontrarían pendientes de resolución a los pedidos de estatus de refugiados, por lo que, en 2023, se propuso el inicio de una investigación de oficio con el fin de realizar un seguimiento al tema e indagar si se dio respuesta a las solicitudes pendientes de resolución y actualizar la información a fin de poder determinar, con precisión, si en 2023 existen resoluciones pendientes significativas y, de ser así, los motivos a los que obedece dicha demora.

Requerida la CONARE informó que el total de solicitudes interpuestas desde 3/6/2021 hasta el 20/7/2023 es de 3079 y por año de interposición de la solicitud es:

- 2021: 1079
- 2022: 932
- 2023: 1068

Asimismo, indicaron que, del total de 3079 solicitudes interpuestas en el período comprendido entre el 3/6/2021 y el 20/7/2023, se han resuelto 357 solicitudes, quedando pendientes de resolución, 2722. De las resueltas: fueron denegadas 34; reconocimiento, 94; otros, 229.

Del informe presentado a esta Defensoría, se observa que la nacionalidad con más denegatorias es la colombiana con 6, con más reconocimientos es la siria con 48, y canalizadas como "otros" lidera la venezolana con 117.

Finalmente, se requirió que indique de las 6331 solicitudes de refugio que se encontraban pendientes de resolución entre 2018 hasta el 2/6/2021, conforme informara mediante la Nota N.º NO-2021-56152714-APNSECONARE#DNM, especifique cuántas de estas fueron otorgadas, cuántas denegadas y cuántas aún se encuentran en trámite.

En respuesta, precisaron que la cifra correcta que se encon-

traba pendiente de resolución por parte de la CONARE, de las solicitudes iniciadas en el período comprendido entre 2018 y el 2 de junio de 2021, según los registros informáticos, era de 7065 casos, de los cuales se han resuelto 1957. A saber, se ha reconocido el estatus de refugiados a 64 personas, 33 solicitudes han sido rechazadas y 1860 solicitudes han sido resueltas por otros motivos. Por ello, de las solicitudes interpuestas en el plazo consultado por esta Defensoría, continúan pendientes de resolución por parte de la CONARE, un total de 5108 casos.

La presente investigación continúa su curso y su resultado será volcado en el Informe Anual 2024.

2.6. Apátridas

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

Así, el artículo 15 de la DUDH de 1948 establece que: "1.- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad, 2.- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad". El artículo 19 de la DADDH de 1948 indica que: "Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela". El artículo 24 del PIDCP de 1966, por su parte, establece que: "Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad" y el artículo 7 de la CDN:

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

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

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

La República Argentina es un Estado parte de esta Convención desde 1972 y de la Convención para Reducir los Casos de Apatridia desde 2014.

Si bien se adhirió a ambas convenciones sobre la materia, recién en nuestro país, en 2019, se dictó la Ley general N.º 27.512 de Reconocimiento y Protección de las Personas Apátridas, con el objeto de identificar, proteger y resolver la situación de las personas que se encuentran en esa situación.

Esta norma establece que el Estado debe facilitar los procedimientos para el acceso al reconocimiento de la condición de apátrida. En ese sentido, la normativa establece el procedi-

miento para dar tratamiento a la solicitud de reconocimiento de la condición de apátrida, con todas las garantías del debido proceso. Asimismo, otorga a la CONARE las competencias para determinar el reconocimiento de la condición de apátrida. Vale decir que, producida la prueba pertinente, la CONARE debe resolver la solicitud mediante la decisión fundada dentro del plazo de 60 días corridos contados desde finalizadas las consultas realizadas por la Secretaría Ejecutiva de la CONARE, salvo que la complejidad del caso o las consultas con las autoridades extranjeras requieran una prórroga por un plazo adicional de 180 días corridos.

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

En el tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley N.º 27.512 y de la falta de información pública sobre la situación de las personas apátridas en nuestro país, en 2021, se inició una actuación de oficio tendiente a determinar el grado de implementación y eficacia de la Ley mencionada.

En 2021, la CONARE informó que solo registraba una solicitud de reconocimiento de condición de apátrida.

Continuando con la línea investigativa, como se ha sostenido en el Informe Anual 2022, durante el transcurso de dicho año, se formularon distintos requerimientos a la CONARE a fin de que informe la cantidad de solicitudes de reconocimiento de la condición de persona apátrida en el marco de la Ley N.º 27.512 y, también, la cantidad de solicitudes resueltas y pendientes de resolución.

De la investigación mencionada, se pudo determinar que, a diciembre de 2022, conforme con los registros de la CONARE, había un total de 14 solicitudes pendientes de resolución por parte de dicho Organismo, las cuales se encontraban en pleno trámite.

En esa línea de ideas, en 2023, se cursaron pedidos de informe a la CONARE, a fin de actualizar la información.

En respuesta, informaron que de las 14 solicitudes pendientes de resolución: cuatro personas han sido reconocidas como apátridas; un trámite ha sido archivado, por devenir abstracto el fondo del caso al haber adquirido la nacionalidad argentina; y dos trámites han sido archivados en virtud de que, por un error involuntario, se cargaron en la base informática como solicitantes del reconocimiento de la condición de personas apátridas, debiendo corresponder a solicitantes del reconocimiento de la condición de personas refugiadas en los términos de la Ley N.º 26.165. Por lo tanto, del total referido, siete solicitudes continúan pendientes a la fecha.

En ese orden, indicaron que, en lo que respecta a las solicitudes del año en análisis, entre el 9/1/2023 al 20/7/2023 se han formalizado cinco solicitudes del reconocimiento de persona apátrida en el marco de la Ley N.º 27.512. De este total, una persona fue reconocida como apátrida y cuatro solicitudes continúan pendientes de resolución por parte de la CONARE.

De las respuestas brindadas, se observa una demanda insigificante de casos que requiere el reconocimiento de persona apátrida desde la promulgación de la Ley N.º 27.512, en efecto tan solo 19 solicitudes, de las cuales solo a cinco se les ha

reconocido su condición de apátridas, 3 fueron archivados, y el resto se encuentra pendiente de resolución.

3. VIVIENDA

3.1. Acceso a una vivienda adecuada

Los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre ellos Argentina, establecieron el compromiso de adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en ese instrumento (art. 2.1).

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

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

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

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

Del total de casos asistidos por el Área, el 17% se corresponde a quejas frente a la imposibilidad de acceso a una vivienda adecuada, o ante la imposibilidad de regularización dominial o por viviendas deficitarias o inhabitables.

Durante 2023, ha aumentado notoriamente el flujo de aseso-

ramiento para acceder a viviendas adecuadas a lo largo de todo el país, en la gran mayoría de los casos, se trata de familias con menores de edad. También, existe un gran número de casos en los que la persona o integrante de la familia posee alguna discapacidad o son adultos mayores sin ninguna contención familiar ni económica. El incremento de los alquileres, en los que, claramente, podemos advertir la gravedad que la situación económica acarrea para el acceso a una vivienda adecuada por sus propios medios.

Se destaca la intervención llevada a cabo en el caso de un señor, quien planteaba que hace varios años se encontraba inscripto en el Instituto Provincial de la Vivienda (IPV) de la provincia de San Juan sin conseguir ser beneficiario de una vivienda, que se encuentra a cargo de su hijo, quien presenta una discapacidad y que duermen en el piso en la casa de su suegro.

Por el caso, se cursó requerimiento al IPV de la provincia de San Juan para que indique si se encuentra vigente la inscripción del interesado, si en la actualidad se encuentra en curso algún programa de vivienda que pueda contemplar el ingreso de su grupo familiar como beneficiario teniendo en cuenta las particularidades expuestas y si es factible incluir al interesado en alguna futura lista de beneficiarios otorgándole prioridad debido a la discapacidad que padece la persona a su cargo.

Producto de la gestión llevada adelante por esta Defensoría, se logró que una licenciada del IPV realizara una visita al domicilio del interesado, confeccionando un informe sobre el grupo familiar conviviente y las necesidades que los afectan.

Posteriormente, el IPV informó a esta Defensoría que se ha modificado la inscripción del interesado, agregando la discapacidad de su hijo y su calificación para su participación en grupo preferencial de un próximo sorteo.

También, se destaca la intervención que se brindó en el caso de una persona que residía en la localidad de Burzaco, partido de Almirante Brown de la provincia de Buenos Aires, quien manifestó la necesidad de poder contar con una vivienda adecuada para el tratamiento de su enfermedad de atrofia espinal tipo III con movilidad reducida. Refirió percibir una pensión no contributiva y una beca Progresar; que convivía en la casa que alquila su hermana para su grupo familiar en la que le facilitan una habitación, pero la humedad de ese espacio afecta negativamente su salud y se movilizaba en silla de ruedas no estando la vivienda condicionada conforme las necesidades de su discapacidad.

Atento a la situación, se formuló un requerimiento a la Subsecretaría de Tierras y Hábitat de la Municipalidad de Almirante Brown a fin de que informe si se encontraba en curso algún programa de vivienda que pueda contemplar el ingreso de la mencionada, teniendo en cuenta las particularidades expuestas.

En respuesta, informaron estar dando cumplimiento a la manda judicial de la causa "Mendoza, Beatriz y otros c/ el Estado Nacional s/ Daños y Perjuicios", de la cual surge la obligación de liberar el camino de sirga. En ese sentido, la intervención del Municipio es solo en relación con las familias domiciliadas a la vera de los arroyos, alcanzados por la manda judicial de mención, quienes están siendo relocalizadas en el complejo de viviendas de Barrio Lindo I y II de la localidad de Malvinas Argentinas. Dicha intervención se lleva adelante mediante un trabajo conjunto entre la Municipalidad de Almirante Brown, la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), la Defensoría General de

la Nación y el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación. Siendo así el proceso de relocalización, tiene solo como personas beneficiarias aquellos casos afectados por la causa judicial, quienes han sido identificados por habitar sobre el camino de sirga.

Asimismo, indicaron que la presentante no se encuentra afectada como beneficiaria de la manda judicial ut supra mencionada, si en un futuro existiera la posibilidad de llevar adelante algún programa de viviendas, será contemplado su caso, en razón de su situación particular, mediante previa intervención de estilo evaluando su situación, indicando finalmente que elevarían la situación de la ciudadana a la Secretaría de Desarrollo Social, Seguridad Social y Derechos Humanos y, a la Dirección de Discapacidad, del Municipio, a efectos que desde esta se evalúe la situación y la de su núcleo familiar, se tome intervención y brinde una respuesta a aquello que, desde dicha área, tenga competencia.

Consultada la Secretaría mencionada, no brindaron respuesta sobre el caso, lo que derivó en un exhorto (Resolución DPN N.º 86/23) al intendente de la Municipalidad de Almirante Brown para que, a través de la Subsecretaría de Tierras y Hábitat de su Municipio, incluya a la presentante en algún programa o plan de vivienda que le permita ejercer el derecho a un nivel de vida adecuado, o adopte las medidas que fueren necesarias para ello de mediar escasez de los recursos disponibles. Y, en ese orden, se lo exhortó, además, para que, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, Seguridad Social y Derechos Humanos y, la Dirección de Discapacidad de su Municipio, realice la evaluación de la situación de la ciudadana afectada y la de su núcleo familiar, intervenga y dé respuesta a aquello que desde dicha área tenga competencia.

3.2. Regularización dominial

La regularización dominial es un elemento esencial que conforma el contenido del derecho de vivienda adecuada. En efecto, el CDESC, en su Observación General N.º 4, ha desarrollado su contenido estableciendo que la seguridad jurídica de la tenencia es uno de sus principales aspectos, expresando al respecto que

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

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

Los casos asistidos durante el transcurso de este año vinculados al procedimiento de escrituración de viviendas, planteaban el desconocimiento del avance de sus procesos de escrituración y la imposibilidad de contacto con el Organismo que se encon-

traba trabajando en el tema y en otros, dificultades en alguna etapa del proceso de escrituración que requerían el aporte de documentación o boletas de pago.

En tal sentido, podemos destacar el caso de una persona que solicitó la asistencia de esta Defensoría en virtud de la demora en el proceso de escrituración de una vivienda adquirida en el marco del programa Arraigo, inmueble propiedad del Estado nacional argentino, ubicado en el barrio El Ferrocarril II, Manzana 5.a Lote 7, de la ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba, refiriendo la necesidad del envío de las boletas a fin de realizar el pago correspondiente y su posterior escrituración.

Requerida la Secretaría de Vivienda, indicó que el expediente se encontraba en la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), siendo que este último informó a esta Defensoría que

Si bien no consta agregado en los actuados tenidos a la vista copia del boleto de compraventa agregado a la presentación, de las constancias del ex programa Arraigo surge que se efectuó una compraventa en favor de las personas en la que se encuentra el interesado, en el marco de una operatoria de regularización dominial del barrio El Ferrocarril. Sin embargo, la misma fue suspendida por el entonces CNTF por falta de mensura por lo que no se procedió a la apertura de un plan de pago ante el Banco Hipotecario ni la correspondiente emisión de boletas. Por lo expuesto, antes de habilitar el pago del inmueble en trato, deben llevarse a cabo gestiones previas que oportunamente permitan su escrituración. Las acciones tendientes a lograr la regularización dominial del inmueble en trato en el marco de lo dispuesto por la Ley N.º 23.967, su Decreto reglamentario N.º 1096/18 y afines, se realizarán una vez que se encuentren cumplimentadas las exigencias administrativas que prescribe la normativa en relación con la totalidad de las parcelas que componen el Barrio que integra. Esta metodología de trabajo se debe a que el cumulo de actuaciones en trámite por este Organismo impide dar tratamiento y respuesta individual a cada uno de los casos particulares. Sin perjuicio de las explicaciones vertidas, se procederá a requerir a la Dirección Nacional de Servicios Registrales y de Información de esta Agencia la confección del correspondiente informe técnico, catastral y dominial. En este sentido, se requerirá a la Municipalidad de Córdoba informe el estado de las tramitaciones de mensura y la situación actual del inmueble (...).

Posteriormente, ante una nueva requisitoria tendiente a determinar los avances en las gestiones previas que deberían realizarse para finalmente lograr la regularización dominial en el caso en cuestión, la AABE reiteró las explicaciones oportunamente vertidas a esta Defensoría, por lo que personal de esta Institución se comisionó ante la AABE para tomar vista del expediente del que surgía como último movimiento la carta certificada cursada por dicho Organismo a la Municipalidad de Córdoba, a fin de que informe el grado de cumplimiento de la obligación y el estado de avance de mensura de los inmuebles en cuestión.

Ante la inacción manifiesta por parte de la Municipalidad de Córdoba, que impide llevar adelante la regularización dominial de las parcelas, dejando en situación de inseguridad jurídica a sus poseedores, haciendo por tanto inadecuadas las viviendas en cuestión, entre ellas, la asignada al presentante, esta Defensoría formuló una recomendación (Resolución DPN N.º 66/23) a la AABE a fin de que, en el marco de su competencia, articule

todas aquellas acciones tendientes a lograr la regularización dominial del inmueble ubicado en el barrio El Ferrocarril II, Manzana 5.a Lote 7, de la ciudad de Córdoba en favor del interesado, como así también en relación a la totalidad de las parcelas que componen el mismo y exhortó a la Municipalidad de Córdoba, a que lleve adelante la mensura de los inmuebles ubicados en el barrio El Ferrocarril II, de la ciudad de Córdoba.

3.3. Vivienda deficitarias o inhabitables

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

El CDESC, en su Observación General N.º 4, refiere que

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

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

En muchos casos, ello no sucede ya que la calidad de los materiales con los que son construidas las viviendas sociales o particulares, no siempre son los adecuados lo que torna la vivienda inadecuada, o bien las condiciones edilicias de la propiedad o del terreno asignado no se ajustan a necesidades como, por ejemplo, personas con discapacidad, lo que también dificulta la habitabilidad de la vivienda.

Ante ello, el Defensor del Pueblo de la Nación toma intervención a fin de instar al Estado a que provea los recursos que fueran necesarios para garantizar su habitabilidad.

Así, se trabajó, por ejemplo, ante la presentación de una trabajadora social del Hospital General de Agudos Dr. Juan A. Fernández, quien referenció haber realizado un informe integral respecto a la situación de vulnerabilidad socioeconómica de una mujer que estaba siendo atendida en ese Hospital quien no contaba con ingresos para afrontar las necesidades básicas de existencia ni los requisitos de cuidado que implican su situación de salud, la cual se agrava por no tener una red de contención familiar que pueda prestarle ayuda económica ni apoyo emocional.

A fin de indagar más sobre el caso, personal de esta Defensoría tomó contacto telefónico con la persona afectada quien indicó que, con respecto a su salud, hace ocho meses le diagnosticaron cáncer de útero por el que se encuentra recibiendo tratamiento oncológico en el dicho Hospital posee el certificado único de discapacidad (CUD) y que, desde el Hospital, la están asistiendo para iniciar el trámite de la PNC por invalidez ya que no posee ningún otro ingreso.

En relación con el contexto habitacional, describió una situación de inhabitabilidad extrema de su propiedad en tanto referenció que su vivienda era de material con piso de cemento y con techos de chapa y machimbre, y que tiene dos habitaciones, una de ellas sin terminar, por no poder afrontar los costos de los materiales (ladrillos y chapas). Asimismo, indicó que su

baño no posee duchador ni termotanque o calefón para bañarse, utilizando un balde para ello, tampoco cuenta con gas de red ni envasado por sus costos y que toda la propiedad tiene humedad. Finalmente, indicó que se encuentra a cargo de su hija con discapacidad.

Atento a la situación de vulnerabilidad que atraviesa la presente se cursó requerimiento a Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires y a la intendencia de Malvinas Argentinas a fin de que informe qué acciones se implementarán a fin de dar una contención económica y habitacional para la mencionada y su grupo familiar.

En respuesta, y a raíz de las gestiones realizadas por esta Defensoría, la Municipalidad de Malvinas Argentinas indicó que se encuentran interviniendo en la situación de la mencionada y su grupo familiar, con diversos elementos que comprenden insumos de salud, asistencia directa a través de módulo alimentario y se incorporó a la misma para la evaluación para el ingreso al programa Mejorar. Asimismo, indicaron que realizaron visita a su domicilio para la tramitación de la documentación para que la señora cuente con papeles de posesión de la vivienda y observaron un déficit habitacional teniendo en cuenta la condición de los techos y la imposibilidad de contar con agua en la vivienda por lo que se evaluó realizar un expediente municipal para brindarle los elementos para la mejora de la vivienda como también del mobiliario necesario para habitar la misma.

Al tiempo, informaron que se dio curso al expediente Promunif para la adjudicación de los elementos considerados, con el fin de dar respuesta a las necesidades habitacionales de la interesada para que, de esta manera, incidir favorablemente en su calidad de vida y la de sus hijos/as; quienes cuando las condiciones estén dadas van a regresar al domicilio junto a ella.

3.4. Asistencia habitacional a personas en situación de calle

Las personas en situación de calle, entendidas como aquellas que carecen de una vivienda estable, segura y adecuada, y tienen privación generalizada de otros derechos, se encuentran en situación de vulnerabilidad extrema frente al abandono y la marginación social en la que están inmersos, lo cual requiere especial atención por parte del Estado a través de la implementación de medidas integrales para la protección efectiva de sus derechos.

A partir de 2021, Argentina cuenta con la Ley N.º 27.654 y su reglamentación mediante el Decreto N.º 183/2023, de Situación de Calle y Familias Sin Techo, cuyo objetivo principal es garantizar integralmente y hacer operativos los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina.

Conforme la normativa citada, se ha definido:

(...) 1. Personas en situación de calle son quienes, sin distinción de ninguna clase, sea por su condición social, género, edad, origen étnico, nacionalidad, situación migratoria, religión, estado de salud o cualquier otra, habiten en la calle o en espacios públicos en forma transitoria o permanente, utilicen o no servicios socioasistenciales o de alojamiento nocturno, públicos o privados. 2. Personas en riesgo a la situación de calle son quienes, sin distinción de ninguna clase, sea por su condición social,

género, edad, origen étnico, nacionalidad, situación migratoria, religión, estado de salud o cualquier otra, estén en alguna de las siguientes situaciones: a) Residan en establecimientos públicos o privados –sean médicos, asistenciales, penitenciarios u otros– de los cuales deban egresar por cualquier causa en un plazo determinado y no dispongan de una vivienda para el momento del egreso; b) Se encuentren debidamente notificadas de una situación inminente de desalojo o de una resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo, y no tengan recursos para procurarse una vivienda; c) Habiten en asentamientos precarios o transitorios sin acceso a servicios públicos esenciales o en condiciones de hacinamiento que afecten su integridad psicofísica, que no califiquen como barrios populares conforme la Ley N.º 27.453 (...).

Esta definición se encuentra en línea con las previsiones establecidas por la Resolución A/RES/76/133 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en la que se destacan como fundamentos el PIDESC que reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestimenta y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia y con las resoluciones adoptadas en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del Consejo Económico y Social, entre otros documentos internacionales.

En dicha norma, se garantiza una serie de derechos, a saber: el derecho a la dignidad e integración física, identidad personal, al acceso y uso de los servicios, de la infraestructura y de los espacios públicos, acceso pleno a los servicios socioasistenciales, de salud y de apoyo para la obtención de un trabajo digno y el acceso a la vivienda.

Si bien se destaca el avance en materia normativa, su implementación y efectividad ha sido gradual a lo largo de estos años, por lo cual esta Defensoría en el tercer trimestre del año, ha comenzado a realizar un seguimiento de la implementación de la Ley N.º 27.654 a través de dos investigaciones de oficios que abordan temas centrales, luego de que se dictara la reglamentación de la Ley citada.

3.4.1. Actuación de oficio sobre el relevamiento de personas en situación de calle

Como es sabido, contar con datos estadísticos certeros, reproducibles en el tiempo y fiables, resulta esencial para poder realizar una evaluación sobre la situación de las personas en situación de calle que permitan implementar políticas públicas efectivas y eficientes.

Así, la Ley N.º 27.654 impone al Ministerio de Desarrollo Social, actualmente de Capital Humano, el deber de realizar un relevamiento nacional de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, en forma coordinada con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec).

Dispone, además, que el relevamiento debe realizarse por primera vez en un plazo de 180 días a partir del 24 de diciembre de 2021 y, luego, una vez al año.

El objetivo de dicho relevamiento es obtener información para hacer un diagnóstico y, luego, implementar las políticas públicas nacionales para las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, considerando sus diferentes subgrupos. Se pretende tener información diferenciada por grupos de edad y registrar información para las personas menores de edad en pos

de la reunificación familiar.

Si bien, en el Censo 2022, se incluyó a las personas en situación de calle y permitió, por primera vez, obtener información a nivel nacional de dicha situación, resultará fundamental la información que se produzca anualmente a través del relevamiento previsto en la Ley N.º 27.654 para analizar, proyectar y ejecutar las políticas públicas adecuadas para garantizar los derechos humanos de esos grupos.

La investigación se encuentra en pleno trámite, habiéndose cursado oportunamente requerimiento al Ministerio de Desarrollo Social a fin de que informe de qué manera estaba articulando el relevamiento anual previsto en la Ley mencionada, el que no ha brindado respuesta. Posteriormente y atento el cambio de gestión y reestructuración de su cartera se continuará la presente investigación instando al Ministerio de Capital Humano a que brinde las explicaciones del caso. El resultado de esta investigación será brindado en el Informe anual 2024 de esta Defensoría.

3.4.2. Actuación de oficio sobre la Red Nacional de Centros de Integración Social

La presente investigación tiene como objeto realizar una evaluación sobre el estado de avance de la Red Nacional de Centros de Integración Social, de las políticas públicas de vivienda federales, inclusivas e integrales y de los planes para la construcción de viviendas que contemplen una cuota o proporción destinada a dar solución a la problemática de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, previstas en la Ley N.º 27.654.

Respecto a los centros de integración social, la citada norma, establece que

La autoridad de aplicación, en forma coordinada y articulada con los organismos nacionales y locales competentes, creará una Red Nacional de Centros de Integración Social, que se integrará con las existentes en los ámbitos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con las siguientes características:

1. Estarán dedicados a personas adultas solas, según su género, o a grupos familiares. En el caso de grupos familiares con niños, niñas o adolescentes se dispondrá un área institucional específica con profesionales capacitados/as para el cumplimiento de sus derechos.
2. Serán de acceso voluntario e irrestricto, con una prestación continua y permanente, veinticuatro (24) horas por día, todos los días del año.
3. Promoverán la integración social respetando las características propias de las personas y de los grupos familiares, articulando acciones con instituciones públicas y organizaciones sociales dedicadas a esta problemática.
4. Proveerán tanto prestaciones básicas de alojamiento, alimentación, higiene y cuidados primarios de la salud, como espacios terapéuticos, talleres y actividades de formación, capacitación y ocupación laboral, adaptados a los conocimientos e intereses de los destinatarios.
5. Tendrán una metodología de trabajo interdisciplinaria y colectiva con el fin de desarrollar y contemplar instrumentos que permitan:

- a) Realizar un acompañamiento y seguimiento de los destinatarios.
- b) Definir participativamente con los interesados las mejores formas de intervención; evaluar conjuntamente los resultados de las acciones en el corto, mediano y largo plazo.

- 6. Serán administrados por trabajadoras y trabajadores idóneos e idóneas en la problemática de situación de calle, en articulación con organizaciones sociales dedicadas a la problemática y con la participación de las personas en situación de calle. Además, deberán contar con profesionales capacitados para abordar temáticas de género y diversidades.
- 7. Se procurará la adaptación de los actuales establecimientos de alojamiento nocturno (paradores, hogares, refugios u otros) a las modalidades enunciadas en la presente y se crearán nuevos centros de integración social, de acuerdo con las necesidades relevadas en forma coordinada y articulada con los organismos nacionales y locales correspondientes.

Además, la citada Ley establece, en forma expresa, el derecho al acceso a una vivienda digna en los siguientes términos: Las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle tienen derecho al acceso efectivo a una vivienda digna de carácter permanente. El Estado debe elaborar e implementar políticas públicas de vivienda, de carácter federal, inclusivas e integrales, y los planes para la construcción de viviendas deben contemplar una cuota o proporción destinada a dar solución a las situaciones comprendidas en la presente Ley.

Al igual que la investigación anterior, esta se encuentra en pleno trámite, habiéndose cursado oportunamente requerimiento al Ministerio de Desarrollo Social, en su carácter de órgano de aplicación de la citada norma, a fin de que informe en relación con el trabajo articulado interministerial para llevar adelante la adecuación de los actuales refugios/centros para personas en situación de calle en centros de integración social en todo el país, entre otras cuestiones. Asimismo, se cursó requerimiento al Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat a fin de conocer el estado de implementación de las políticas públicas de vivienda, de carácter federal, inclusivas e integrales para las personas en situación de calle. Ambos Organismos no han brindado respuesta, por lo que, luego del cambio de gestión de gobierno, se cursó igual requerimiento a las nuevas autoridades, cuyo resultado será brindado en el Informe Anual 2024 de esta Defensoría.

Más allá de las investigaciones de oficios referenciadas, a lo largo del año, esta Defensoría ha intervenido en reclamos de personas en situación de calle, la mayoría de estos están vinculados a la falta de identidad, por lo que se les brinda el asesoramiento y acompañamiento a fin de lograr su inscripción de nacimiento, o bien la emisión de su DNI, según el caso; en otros, la consulta es para solicitar asistencia económica o habitacional, brindando las respuestas y orientando a las personas solicitantes a dónde deben dirigirse para canalizar su reclamo, o bien tomando intervención directa a fin de encontrar una solución por parte del órgano del Estado competente.

Así, se trabajó en el caso de un hombre en situación de calle con discapacidad que solicitaba una solución habitacional definitiva ya que, transitoriamente, se encontraba albergado en un

parador del gobierno de la CABA en el que solo pernoctaba.

Refería haber solicitado asistencia ante el Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat, la Secretaría de Inclusión Social y Atención Inmediata de la CABA y ante la Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad (COPIDIS), sin haber encontrado una respuesta por parte de estos Organismos.

Tomada la intervención en el caso, se cursó requerimiento al Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la CABA para que se analice la situación de vulnerabilidad del presentante y se evalúe su incorporación en alguno de los programas de su competencia. A raíz de la gestión referenciada, el Ministerio requerido informó que, analizado el caso, el área de Inclusión Social podría brindarle alojamiento transitorio en dispositivos convenidos para personas en situación de calle con discapacidad leve que, finalmente, tomó el interesado agradeciendo la gestión.

3.5. Renabap

El Registro Nacional de Barrios Populares (Renabap), creado por el Decreto N.º 358/2017, reúne información sobre las villas y los asentamientos de Argentina.

Forman parte del relevamiento, aquellos barrios denominados villas, asentamientos y urbanizaciones informales que presentan diferentes grados de precariedad. Deben ser un mínimo de ocho familias agrupadas o contiguas en donde más de la mitad de sus habitantes no cuenten con título de propiedad del suelo ni acceso formal a dos servicios básicos (luz, agua, cloaca).

Siendo parte del Renabap los barrios pueden acceder a: a) Solicitar la encuesta familiar para acceder al certificado de vivienda familiar el cual te permite acreditar domicilio ante cualquier autoridad u organismo público o privado, y solicitar la conexión a los servicios públicos; b) Presentar proyectos a la Secretaría de Integración Socio Urbana para poder realizar obras de infraestructura y servicios en el barrio.

Los reclamos presentados, durante el transcurso del año, han disminuido en relación con otros años y se vincularon a la imposibilidad de acceder al relevamiento de la propiedad (encuesta familiar) o al certificado de vivienda familiar, donde la intervención consistió en determinar cuál es el impedimento y, una vez identificado, subsanar los actos necesarios a fin de que las personas, de corresponder, accedan al certificado en cuestión, o bien a la encuesta familiar, según el caso.

4. REPARACIÓN, DERECHO A LA MEMORIA, LA VERDAD Y LA JUSTICIA. “LEYES DE POLÍTICAS REPARATORIAS”

Como ya se sostuvo en Informes Anuales anteriores, los crímenes de lesa humanidad son graves violaciones a los derechos humanos y, en ese marco, la obligación estatal de investigar, juzgar, sancionar y reparar estas violaciones, se encuentran plasmados en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional como ser: la CADH

(cf. arts. 1.1 y 8), el PIDCP (arts. 2 y 14.1), la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (arts. 1, 4, 6 y 9) y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (arts. 4 y 5).

Las denominadas leyes reparatorias (N.º 24.043, 24.321, 24.411, 25.914, 26.564 y 26.913) forman parte de las distintas políticas públicas llevadas adelante por el Estado argentino desde el advenimiento de la democracia, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales consistentes en plasmar “la reparación económica integral de las víctimas del terrorismo de Estado”, entre otras, las cuales abarcan distintas medidas y beneficiarios/as a los fines de la reparación mencionada.

Ley N.º 24.043 de Indemnización para Ex Detenidos: prevé una reparación patrimonial para las personas que estuvieron detenidas a disposición del PEN o por orden emanada de tribunales militares, dentro del período comprendido entre el 6 de noviembre de 1974, fecha en la que se declaró el estado de sitio, y el 10 de diciembre de 1983. Asimismo, contempla un incremento para quienes hubieran muerto durante el cautiverio o sufrido lesiones gravísimas.

Ley N.º 24.321 de Desaparición Forzada de Personas: prevé la declaración de la ausencia por desaparición forzada de toda aquella persona que, hasta el 10 de diciembre de 1983, hubiera desaparecido involuntariamente del lugar de su domicilio o residencia, sin que se tenga noticia de su paradero.

Ley N.º 24.411 de Desaparición Forzada de Personas: las personas que, al momento de la promulgación de la presente Ley, se encuentren en situación de desaparición forzada, tendrán derecho a percibir, por medio de sus causahabientes, un beneficio extraordinario equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A del escalafón para el personal civil de la Administración Pública Nacional (APN).

Ley N.º 25.914 de Nacidos en Cautiverio o Menores Detenidos: reparación para las personas que hubieren nacido durante la privación de la libertad de sus madres o que, siendo menores, hubiesen permanecido detenidos junto con sus padres, siempre que cualquiera de estos hubiese estado detenido o desaparecido por razones políticas, ya sea a disposición del PEN o tribunales militares; y para aquellas que, por alguna de esas circunstancias, hayan sido víctimas de sustitución de identidad.

Ley N.º 26.564 (desde 1955) Ampliación de los Beneficios de las Leyes N.º 24.043 y 24.411: prevé una reparación patrimonial ampliando los beneficios que otorgan las Leyes N.º 24.043 y 24.411, sus ampliatorias y complementarias a las siguientes personas beneficiarias:

- A aquellas personas que, entre el 16 de junio de 1955 y el 9 de diciembre de 1983, hayan estado detenidas, hayan sido víctimas de desaparición forzada o hayan muerto en alguna de las condiciones y circunstancias establecidas en las mismas.
- A las víctimas del accionar de los rebeldes en los acontecimientos de los levantamientos del 16 de junio de 1955 y del 16 de septiembre de 1955, sea que los actos fueran realizados por integrantes de las Fuerzas Arma-

das, de seguridad o policiales, o por grupos paramilitares o civiles incorporados de hecho a alguna de las Fuerzas.

- A los militares en actividad que, por no aceptar incorporarse a la rebelión contra el gobierno constitucional, fueron víctimas de difamación, marginación o baja de la Fuerza.
- A quienes hubieran estado en dicho período, detenidos/as, procesados/as, condenados/as o a disposición de la Justicia o por los Consejos de Guerra, conforme lo establecido por el Decreto N.º 4161/55, o el Plan CONINTES (Conmoción Interna del Estado), o las Leyes N.º 20.840, 21.322, 21.323, 21.325, 21.264, 21.463, 21.459 y 21.886.
- A quienes hubieran sido detenidos/as por razones políticas a disposición de juzgados federales o provinciales, o sometidos a regímenes de detención previstos por cualquier normativa que, conforme con lo establecido por la doctrina y los tratados internacionales, pueda ser definida como detención de carácter político.

Ley N.º 26.913 de Pensión para Ex Presos Políticos de la República Argentina: otorga una pensión graciable para aquellas personas que acrediten haber estado detenidas por causas políticas, gremiales o estudiantiles hasta el 10 de diciembre de 1983.

4.1. Introducción

Durante 2023, se observó una disminución sensible de la cantidad de quejas presentadas ante esta Defensoría por razones de ausencia de una decisión administrativa sobre pedidos en el marco de las denominadas leyes de políticas reparatorias, siendo tan solo el 2% del total de quejas presentadas ante esta Área.

Ello es concordante con una dirección observada, en general, durante los últimos cuatro años y que fuera expuesta expresamente en el Informe Anual anterior cuando se señaló “que durante 2022 disminuyó sensiblemente la cantidad de quejas presentadas”.

Otro fenómeno que se observó, durante 2023 en forma perceptible, fue la confianza de las personas interesadas en que las posteriores solicitudes de reparación se resolverían en forma más ágil una vez destrabado el trámite del primer pedido de reparación en el que intervenía esta Institución y, en general, muchas personas interesadas decidieron solicitar los beneficios reparatorios en forma escalonada y no todos en forma conjunta.

Ese sería el principal motivo de la disminución de quejas y en concordancia con que los organismos involucrados no volvieron a incurrir, en general, en serias demoras u otras irregularidades administrativas, confirmando las expectativas de las personas interesadas.

Las actuaciones en trámite, cuya queja se relaciona con esta problemática tienen, en la mayoría de los casos, un denominador común que refiere a la dificultad de la obtención de elementos probatorios y explicable toda vez que el terrorismo de Estado llevado por la última dictadura cívico-militar tenía como característica su total clandestinidad.

En estos casos, en los que se confirmó la inexistencia de una disfuncionalidad administrativa, la DPN realizó un acompañamiento, ya sea requiriendo a la Dirección de Gestión de Políticas Reparatorias informes periódicos sobre el resultado de su inter-

vinción para recabar documentación probatoria y, cuando fue posible, orientaciones a las personas interesadas sobre posibles elementos de prueba, ya sea en forma telefónica, mediante notas informativas o sugiriendo consultas a oficinas específicas, según el caso.

Durante el último período, especialmente en 2023, cabe señalar la buena predisposición de los funcionarios de la Dirección citada en el párrafo precedente, de la Unidad de Pago de Leyes Reparatorias y del personal de la mesa de entrada del Ministerio de Justicia, que permitieron, a esta Institución, cumplir con sus funciones de forma más ágil y eficiente a favor de las personas interesadas.

Sin perjuicio de ello, esta DPN detectó demoras en dictar el pertinente dictamen jurídico que impedía que el expediente continuara con su curso y se elevase a la siguiente oficina del circuito de firma establecido para resolver los mismos. En el siguiente apartado, en forma más detallada, se da cuenta de las medidas adoptadas por esta Institución.

4.2. Recomendaciones

Durante 2023, se formularon recomendaciones a la Dirección General de Asuntos Jurídicos (DGAJ) del Ministerio de Justicia por varios casos relacionados con la demora en emitir el pertinente dictamen jurídico (Recomendación DPN N.º 84/23, 85/23, 63/23 y 62/23).

Al respecto, cabe señalar que esa Oficina examina los elementos probatorios obtenidos, los extremos jurídicos obrantes en el expediente y, como consecuencia de ello, emite una opinión al respecto. Esa tarea importante no puede extenderse en el tiempo sin un justificativo razonable lo que no se observó en los casos que fueron objeto de recomendación.

En todas estas actuaciones, se cursó formal requerimiento a la citada Dirección General para que informe los motivos que impiden emitir el pertinente dictamen, e incluso, previamente, se contaba con un informe de la Dirección de Gestión de Políticas Reparatorias que daba cuenta de la existencia de un informe técnico en el expediente reparatorio de la persona interesada.

Como medida anticipada, se realizaron diversas gestiones oficiosas ante la citada DGAJ para obtener respuesta y para conocer sobre la posibilidad de que se adopte una decisión en la esfera de competencia de esa Oficina, sin resultado favorable.

Entonces, se formuló recomendación a la DGAJ del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para que adopte las medidas necesarias a efectos de emitir una decisión en los expedientes de las personas interesadas en el marco de las competencias de esa Oficina, para la prosecución de los expedientes citados.

Ello, con fundamento en que el prolongado tiempo transcurrido de más de un año sin haber realizado el citado pronunciamiento, atenta contra una política efectiva de reparación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Además, en esta ocasión, se dijo que el derecho a peticionar ante las autoridades consiste en el derecho a reclamar, demandar o solicitar a los órganos con función administrativa una conducta u omisión concreta y tiene como correlato el deber

de la Administración de dar respuesta cierta y oportuna a tales peticiones.

También, que el procedimiento administrativo, como toda actividad del Estado, exige el pleno sometimiento de este al principio de juridicidad y debe desarrollarse respetando los principios generales del derecho administrativo: legalidad, oficialidad, debido proceso, rapidez y economía. Además, se invocó abundante doctrina constitucional (un detalle de la misma, se puede consultar directamente en las recomendaciones formuladas que se encuentran publicadas en la página web de esta Defensoría del Pueblo).

Asimismo, en esa oportunidad, se recordó que las leyes reparatorias forman parte de las distintas políticas públicas llevadas adelante por el Estado desde el advenimiento de la democracia, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales consistentes en plasmar “la reparación económica integral de las víctimas del terrorismo de Estado”, entre otras tantas medidas.

Ello, por cuanto el Estado tiene el compromiso de asegurar justicia por las graves violaciones a los derechos humanos y exige que las políticas como así también las acciones que se emprendan se centren en los derechos de las víctimas a la tutela judicial efectiva, en los recursos y las reparaciones, conforme a los artículos 8 y 25 de la CADH.

Por último, la DGAJ dictó los pertinentes dictámenes jurídicos y, en algunos casos, ya se acordó el beneficio reparatorio.

4.3. Publicación de información

Como se indicó en el Informe anual del 2022 producto de una queja del interior del país donde se planteaba la falta de certeza para cobrar los reajustes de los haberes correspondientes a los beneficios de la Ley N.º 26.913, se cursó requerimiento a la ANSES para que haga saber si resulta factible publicar en su página web oficial información al respecto.

Puntualmente, se preguntó si era posible dar a conocer sobre: (a) la última remuneración mensual asignada a la Categoría D Nivel 0 (cero), Planta Permanente Sin Tramo –Agrupamiento General– del Escalafón para el personal del Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP); (b) el Convenio Colectivo para la APN que así lo establece; y (c) el mensual en el que se verá reflejado el nuevo haber para las personas beneficiarias de la Ley N.º 26.913.

Cabe recordar que el artículo 5 de la Ley N.º 26.913 establece que el beneficio que determina dicha norma será igual a la remuneración asignada a la Categoría D Nivel 0 (cero) del Escalafón aludido en el párrafo precedente.

Previamente a la consulta que refiere el primer párrafo de este apartado, se realizó una investigación administrativa, cuyos pedidos de informe estuvieron dirigidos a la ANSES y a la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM); y, al estar intrínsecamente relacionado con dicha consulta, resulta conveniente realizar una breve reseña para una mejor ilustración de la presente problemática.

Al respecto, la Subsecretaría de Empleo Público de la JGM por la Nota N.º NO-2021-19234384-APN-SSEP#JGM, informó detalladamente sobre las fechas en las que comunicó al Ente Previsional del incremento del valor de la Unidad Retributiva

para el Personal del SINEP, los números de notas involucradas (cuyas copias acompañó), e hizo saber que las mismas fueron dirigidas a la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos de la ANSES.

La ANSES respondió por la Nota N.º NO-2021-32466634-ANSES-DGAYT#ANSES junto con el documento electrónico N.º PV-2021-28200898-ANSES-DPR#ANSES. En este, se informa que

corresponde a la Subsecretaría de Gestión y Empleo Público informar ante este organismo el monto total de la remuneración mensual referida en el artículo 5.º de la Ley N.º 26.913, en oportunidad de producirse variaciones o ajustes en los montos remuneratorios, a fin de realizar los ajustes necesarios en los beneficios de Pensión Graciable del Régimen Reparatorio para Ex Presos Políticos.

También, informó que

la actualización de los haberes se realiza conforme la fecha de recepción de la información por parte de la Subsecretaría mencionada y que, debido al cronograma del proceso de liquidación de la ANSES, estos aumentos se verán reflejados, dos meses después de la fecha de recepción de la información.

Posteriormente, ante un nuevo requerimiento, el Ente provisional, mediante la Nota N.º NO-2021-56215313-ANSES-DGAYT#ANSES (PV-2021-51190695-ANSES-DPR#ANSES), informó que, de acuerdo con

el cronograma de liquidación de la ANSES, abona sus haberes a mes adelantado, desde que se toma conocimiento de los aumentos pertinentes, de no mediar inconvenientes o inconsistencias en su liquidación, los aumentos impactan en el segundo mes consecutivo.

Y a modo de ejemplificación, señaló que un aumento recibido en el mes de mayo/xx, podrá impactar en la liquidación del haber como mínimo en el mes de julio/xx.

También indicó que

(...) una vez que esta Administración toma conocimiento de los aumentos, el área encargada de realizar el requerimiento para la aplicación de este procede a sus efectos y lo deriva a la Dirección de sistemas para su programación y posterior impacto en la liquidación. Cabe mencionar que independientemente del tiempo insumido por cada área mencionada, se deben respetar los cronogramas de liquidación, los cuales se realizan una vez al mes.

Por último, en lo atinente a la factibilidad de la reducción de plazos a 30 días corridos el período entre los extremos aludidos en el punto que antecede, advirtió que el cronograma de pagos no permite modificación alguna en virtud de lo detallado precedentemente.

Analizadas las respuestas durante 2023, se advirtió que la liquidación del haber como mínimo conlleva un plazo de 60 días desde que se toma conocimiento de los aumentos pertinentes.

En efecto, el artículo 2.º del Decreto N.º 353/22 establece que la vigencia del incremento retributivo acordado en la Cláusula Primera del Acta Acuerdo (IF-2022-56557216-APN-DNRYRT#MT) que se homologa por el artículo 1.º del presente será a partir del 1 de junio, 1 de agosto, 1 de octubre de 2022 y, 1 de enero y 1 de marzo de 2023, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

En ese orden, el artículo 2.º del Decreto N.º 334/23 dispone que

la vigencia del incremento retributivo acordado en la Cláusula Primera del Acta Acuerdo que se homologa por el artículo 1.º del presente, será a partir del 1 de junio de 2023, 1 de julio de 2023 y 1 de agosto de 2023, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

De los seis incrementos para el corriente año establecidos por los Decretos N.º 353/22 y 334/23, solo se observan el concepto "ajuste aumento" para los mensuales enero y mayo de un colectivo de recibos de la presentante que abarcan de enero a septiembre de 2023 inclusive; y, en dichos comprobantes, también se observa que el monto del haber mensual se modificó en una sola oportunidad (5/2023).

Sin perjuicio de lo expuesto, la segunda cuestión planteada, refiere a la falta de información sobre la liquidación de los haberes de la Ley N.º 26.913; más aún cuando por la Nota N.º NO-2021- 56215313-ANSES-DGAYT#ANSES (PV-2021-51190695-ANSES-DPR#ANSES) se alude a "no mediar inconvenientes en su liquidación", circunstancias que crean incertidumbre en la persona beneficiaria y es necesario eliminarla de resultar posible.

Debido a lo expuesto, se formuló la Recomendación DPN N.º 76/23 a la entonces directora ejecutiva de la ANSES a fin de que adopte las medidas necesarias para que:

a. los reajustes de los haberes de la Ley N.º 26.913 se realicen en forma simultánea a la actualización de las remuneraciones para los agentes de la APN cuando estos se establezcan en forma escalonada de varios meses, salvo los primeros 60 días conocida la normativa que autoriza tal aumento debido a las imposibilidades informadas.

b. establecer un ítem visible en la página web oficial del organismo referente a los beneficios de la Ley N.º 26.913, en el que se publique información valiosa para los/as beneficiarios/as de esta Ley, como ser: (a) la última remuneración mensual asignada a la Categoría D Nivel 0 (cero), Planta Permanente Sin Tramo –Agrupamiento General– del Escalafón para el personal del SINEP; (b) el Convenio Colectivo para la APN que así lo establece; (c) el mensual en el que se verá reflejado el nuevo haber para los beneficiarios de la Ley N.º 26.913; y toda otra información que permita ilustrar sobre el procedimiento de liquidación que se estuviere llevando a cabo.

5. GOBIERNO ABIERTO

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

De modo tal que la transparencia, la participación y la colabo-

ración aparecen como los pilares fundamentales de un Gobierno abierto.

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

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

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

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

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

En el ámbito nacional, se encuentra regulado en la Ley N.º 27.275 de acceso a la información pública.

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

Este derecho ha sido definido por el Comité de Derechos Humanos de la Naciones Unidas, en la Observación General N.º 25, estableciendo de manera explícita los componentes básicos del artículo 25 del PIDCP, cómo debería ser implementado, su importancia para una sociedad democrática y quién tiene la responsabilidad de su ejecución.

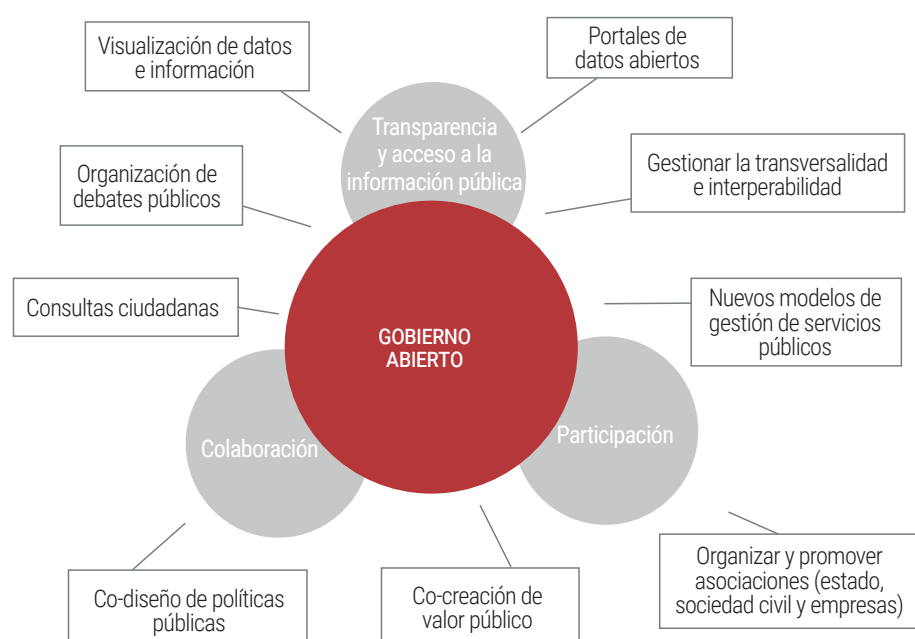
Este Comité indicó que el derecho a participar en la vida pública “se encuentra en el núcleo de un gobierno democrático”. El artículo 25 del Pacto reconoce y protege el derecho y la oportunidad de toda la ciudadanía a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegida,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

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

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

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

El Defensor del Pueblo de la Nación, durante 2023, continuó realizando distintas acciones hacia una Defensoría transpa-



FUENTE: RAMÍREZ-ALUJAS Y DASSEN 2012

rente, abierta y participativa, destacándose el portal de transparencia y la celeridad en que esta Defensoría da respuesta a las solicitudes de acceso a la información que se han presentado en nuestro Organismo.

5.1. Portal de transparencia del Defensor del Pueblo de la Nación

Debido a la convicción de cambio y apertura que prevé el paradigma de Gobierno abierto, durante 2023, hemos continuado adecuando nuestra información en función de los estándares y requerimientos que establece la Ley N.º 27.275 de Acceso a la Información Pública.

En nuestro sitio web,² se brinda información sobre cómo, por qué y a quién se puede solicitar información pública. Además, se incluye un formulario para realizar, a través de la web, pedidos de solicitud de acceso a la información pública al Defensor del Pueblo de la Nación.

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

5.2. Acceso a la información pública

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

A partir de la entrada en vigor de la Ley N.º 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, la cual comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información que generen, obtengan, custodien, transformen o controlen los sujetos obligados por la Ley, desde la Defensoría, se trabajó en crear los canales institucionales adecuados para hacer efectivo ese derecho a la ciudadanía.

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

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

A cinco años de la promulgación y entrada en vigor de la Ley citada, en el año en análisis, se recibieron igual cantidad de solicitudes de acceso a la información pública ante el Defensor del

Pueblo de la Nación que el año anterior. En efecto, se recibieron 22 pedidos, de los cuales se les dio curso a 16 habiéndose dado respuesta en su totalidad en tiempo y forma conforme con el procedimiento establecido en Ley N.º 27.275. Luego, hubo cinco solicitudes de acceso a la información pública, cuyo objeto obligado no era esta Defensoría, por lo que se corrió traslado de la petición al organismo pertinente de acuerdo con las previsiones del artículo 10 de la citada norma. Y en un caso, si bien fue caratulado como pedido de acceso a la información pública, leída la petición se estableció que ese no era su objeto, por lo que se brindó una respuesta integral al problema en cuestión.

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

Paradójicamente, hemos recibido una solicitud de intervención de una ciudadana ante la falta de publicidad por parte de la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP) en su sitio web, de la resolución favorable a un reclamo que presentó ante dicho Organismo.

En efecto, el artículo 17 de la Ley N.º 27.275 establece:

Artículo 17 (...) La decisión de la Agencia de Acceso a la Información Pública deberá ser notificada en un plazo de tres (3) días hábiles al solicitante de la información y al sujeto obligado, al mismo tiempo que deberá ser publicada en su página oficial de la red informática (...).

Formulado el requerimiento del caso a la AAIP indicó que:

(...) Cabe mencionar que la AAIP no emite resoluciones de cierre, sino que emite resoluciones de intimación, requerimiento o rechazo, según corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley N.º 27.275 y el artículo 17 del Decreto Reglamentario N.º 206 de 2017.

Por su parte, la Resolución AAIP N.º 119/2019 del 18 de julio de 2019, Anexo I, punto 3, establece, en relación con el cierre de los expedientes en los que se intimó a un sujeto obligado, el siguiente procedimiento:

Vencido el plazo de 10 días hábiles para cumplir con la intimación en los términos del artículo 17 inciso b), la AAIP realizará un informe de cierre en el expediente, el cual consignará el estado de cumplimiento/incumplimiento de la resolución en cuestión y toda actuación que surja a partir de la misma. En ese informe, la AAIP fundamentará las razones por las cuales considera que el sujeto obligado cumplió o no con la intimación referida. En el caso en el que esta Agencia ratifique el incumplimiento de la intimación se incorporarán los datos del sujeto obligado al Registro de Incumplidores publicado en el sitio web oficial de la AAIP de acuerdo con lo previsto en el Criterio 4 de la Resolución AAIP 4/2018. Si una vez inscripto en el Registro mencionado el sujeto obligado diera cumplimiento con la intimación cursada, se procederá a su remoción del Registro de Incumplidores. Por el contrario, de ser insuficiente la respuesta se incorporará a la columna de "respuesta del organismo", y en la columna "observaciones" se resumirán las razones de la permanencia en el registro de incumplidores. Todas estas cuestiones quedarán registradas en el informe de cierre del expediente". En ese sentido, el cierre de las actuaciones administrativas de conformidad con la normativa citada, es llevado adelante mediante un informe en el cual se deja cons-

² DPN, www.dpn.gob.ar.

tancia respecto del resultado de la intimación cursada y de si corresponde o no la inclusión del sujeto obligado en el portal de esta AAIP reportando su incumplimiento.

Sobre el caso consultado, se informa que, por la Resol-2022-60-APN-AAIP del 6 de julio de 2022, la AAIP requirió al obligado que en el plazo de diez (10) días hábiles fundamente adecuadamente la decisión que deniega la entrega de la información o ponga a disposición de la solicitante la información oportunamente solicitada en la forma indicada en los considerandos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, inciso b) del Decreto Reglamentario N.º 206/17.

Este requerimiento fue respondido por el obligado el 27 de septiembre mediante argumentos que fueron considerados insuficientes en el informe de cierre. Por tal motivo, el 4 de enero de 2023 tanto la solicitante como los representantes del Organismo obligado, fueron notificados del informe de cierre identificado con el informe N.º IF-2022-138437767-APN-DNPAIP#AAIP. Asimismo, comunicaron que, en el marco de las presentes actuaciones, el obligado fue incorporado al registro de incumplidores de la AAIP, tal como puede observarse en la página web.³

5.3. Datos Censales - Instituto Nacional de Estadística y Censos

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec) es el organismo que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en la República Argentina.

Su creación y funcionamiento están reglamentados por la Ley N.º 17.622, los Decretos N.º 3110/70 y 1831/93 y la Disposición Indec N.º 176/99. En este marco, sus responsabilidades son: implementar la política estadística del Estado argentino; estructurar y conducir el Sistema Estadístico Nacional (SEN); diseñar metodologías para la producción estadística; organizar y dirigir los operativos estadísticos de infraestructura; elaborar indicadores básicos e información social, económica, demográfica y geográfica.

La información que produce el Indec es una herramienta básica para la planificación de políticas públicas, así como para las investigaciones y proyecciones que se realizan en los ámbitos académico y privado.

Dentro de sus funciones, tiene la planificación y ejecución del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, de acuerdo con la Ley N.º 17.622. A su vez, el artículo 7.º del Decreto N.º 3110/70 que reglamenta dicha Ley, prevé la realización de los censos según las recomendaciones de la División de Estadísticas de las Naciones Unidas en períodos decenales y en los años terminados en cero. Estas actividades se aseguran con el dictado de un decreto censal por parte del presidente de la República y el establecimiento de una fecha con calidad de feriado nacional, así como los alcances y la modalidad del relevamiento (obligatoriedad y secreto estadístico). A su vez, desde el punto de vista técnico y debido a la magnitud del operativo censal, para garantizar su éxito, se requiere la realización de pruebas previas orientadas a evaluar alternativas relacionadas con los avances en materia de metodología, organización y tecnología.

El Censo de Población, Hogares y Vivienda permite conocer cuántas, dónde y cómo viven las personas que habitan en el país. Las variables analizadas permiten representar un momento histórico del país y la información que produce es un insumo fundamental para el diseño y la planificación de políticas públicas y la generación de estadísticas y proyecciones. A partir de sus resultados, se pueden conocer las principales características demográficas y socioeconómicas de todas las personas que residen en el territorio nacional y sus condiciones habitacionales.

El recuento de la población en tiempo y forma es una política de Estado establecida en la Constitución Nacional. La información obtenida permite que representantes del sector público, privado y académico, y la ciudadanía de todo el país puedan tomar las decisiones que consideren más adecuadas. Además de constituir la infraestructura estadística de nuestro país, estos datos tienen utilidad para múltiples propósitos: permiten realizar mediciones sobre las características sociodemográficas y económicas de la población para orientar el diseño de políticas que puedan mejorar sus condiciones de vida; orientan el presupuesto nacional de los siguientes diez años; proporcionan información clave para realizar investigaciones sobre la composición, la distribución y el crecimiento de la población; permiten conocer la densidad demográfica de una ciudad para saber si es necesario construir más escuelas o centros de atención de salud, por citar algunos ejemplos y ayudan a estimar con mayor precisión la demanda de bienes y servicios en cada región.

El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 se realizó en dos instancias. En la primera, se habilitó un cuestionario digital por primera vez que estuvo disponible durante dos meses para completar en esa modalidad. Con esta herramienta, prevista con el fin de ahorrar tiempo, la población pudo acceder a completar el cuestionario censal en línea en forma anticipada desde cualquier dispositivo electrónico con acceso a internet. Según informó el Indec, la población censada mediante el Censo digital fue de 23.813.723 personas, un 50,32% del total, con base en la tendencia porcentual del operativo de campo. En una segunda instancia, se implementó la modalidad presencial a través del barrido territorial, que se llevó a cabo el miércoles 18 de mayo de 2022.

El 31 de enero de 2023, se presentaron los primeros resultados provisionales del Censo digital sobre el total de viviendas y de población por sexo para los niveles nacional, provincial y por departamento/partido/comuna. El 18 de mayo de 2023, se presentaron nuevos indicadores sobre las condiciones habitacionales de las viviendas particulares ocupadas por jurisdicción y departamento, partido o comuna.

Atento a que al año de realizado el Censo solo se publicaron resultados provisionales se inició una actuación de oficio con el fin de indagar a qué obedecía la demora en la publicación de los datos estadísticos definitivos, máxime cuando por primera vez se utilizó la bimodalidad en la recolección de los datos, hecho que ayudaría a una compilación de datos más rápida que los mecanismos utilizados en censos anteriores.

En ese marco, se cursó requerimiento al Indec, a fin de que informe cuándo se harían públicos los datos definitivos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 e indique si la realización del Censo digital ha favorecido en la aceleración de

³ Ley de Acceso a la Información, <https://tinyurl.com/23q43c9f>.

la presentación de los datos provisorios y definitivos del mismo, en comparación con el último censo de 2010.

En respuesta, por la Nota N.º NO-2023-100043750-APN-INDEC#MEC, el director del Indec informó que, de acuerdo con los principios de buenas prácticas estadísticas, el Instituto ha tomado la decisión de publicar los resultados del Censo 2022 en etapas progresivas. Además, manifestó que el 31 de enero de 2023 se realizó, en conferencia de prensa, la difusión y publicación de la primera etapa de los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 para el total del país desagregados por jurisdicción y departamento, partido o comuna. En dicha publicación, se pueden consultar resultados sobre viviendas particulares y colectivas, población en viviendas particulares, población en viviendas colectivas y en situación de calle (vía pública) y población en viviendas particulares por sexo. Señaló, también, que la segunda etapa consistirá en la publicación de datos definitivos de las mismas variables de la etapa anterior, incorporando los rangos etarios por sexo y el nivel de desagregación de localidad, fracción y radio censal. Por su parte, la tercera etapa constará de un conjunto de publicaciones temáticas relacionadas a la interacción de las variables demográficas básicas con los demás ejes temáticos del cuestionario censal. Finalmente, agregó, que se informará oportunamente, en el calendario de difusión del Indec, las fechas previstas para las publicaciones de la segunda etapa en adelante, de manera tal que toda la población tenga acceso equitativo en forma simultánea a la información censal en su completitud.

Analizada la respuesta, nada informó respecto a si la realización del Censo digital había favorecido en la aceleración de la presentación de los datos provisorios y definitivos del último censo de 2010.

En el marco de la presente investigación, se recolectaron distintas entrevistas periodísticas, previas a la realización del Censo 2022 donde el titular del Organismo indicaba que

(...) los datos del censo serán procesados "en tiempo récord" cuando se lleve a cabo el 18 de mayo (...) a los tres meses vamos a tener los datos de cuántos somos, posiblemente los tengamos esa misma noche o al día siguiente, por sexo, edad y cómo están distribuidos en el territorio, a los ocho meses vamos tener los primeros resultados definitivos con muchas más características y al año y medio la totalidad del censo procesado, lo que marcará un récord en término de procesamiento y dar información.

En virtud de la información, recolectada se pudo probar que el propio Indec sostuvo que el Censo bimodal permitiría procesar los datos en tiempo récord y, habiendo transcurrido el año y medio desde que se llevó a cabo el Censo 2022, aún no se habían publicado los datos previstos para la segunda etapa que consistirá en la publicación de datos definitivos de las mismas variables de la etapa anterior, incorporando los rangos etarios por sexo y el nivel de desagregación de localidad, fracción y radio censal. En consecuencia, tampoco se publicaron los datos de la tercera etapa que constaría de un conjunto de publicaciones temáticas relacionadas a la interacción de las variables demográficas básicas con los demás ejes temáticos del cuestionario censal.

Atento al tiempo transcurrido, se tornaba necesario contar con los datos estadísticos definitivos para que puedan ser utilizados al máximo y brindar los insumos que permitan una mayor

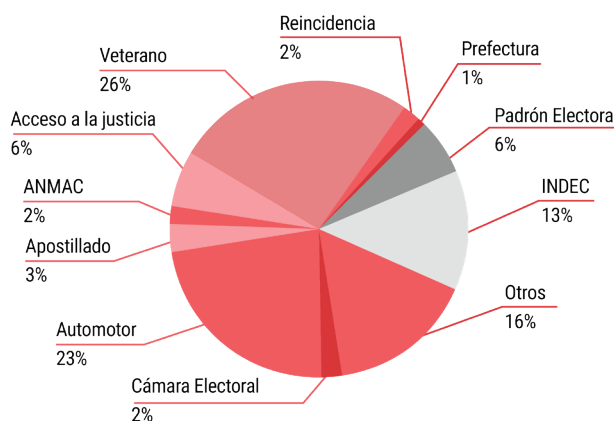
profundidad de análisis para la planificación y, la administración de políticas públicas y privadas tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población por lo que se formuló una recomendación al Indec, mediante la Resolución DPN N.º 70/23, para que informe a la brevedad, en el calendario de difusión del Organismo, las fechas previstas para las publicaciones de la segunda etapa en adelante, de manera tal que toda la población tenga acceso equitativo en forma simultánea a la información censal en su completitud y, así, contar con los resultados finales en tiempo y forma.

A los dos meses de formulada la recomendación de esta Defensoría, el 21/11/2023, a través de la página web oficial del Indec,⁴ se presentaron los resultados definitivos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 para el total del país desagregados por jurisdicción y departamento, partido o comuna. En esta, se pueden consultar datos sobre: estructura por sexo y edad de la población; total de población en viviendas particulares, viviendas colectivas y en situación de calle; condiciones habitacionales de la población y los hogares; salud y previsión social. Además de consultar los resultados definitivos del Censo 2022, se puede acceder a las publicaciones temáticas, que presentan los datos desagregados por jurisdicción, según partido, departamento o comuna en formato pdf y los cuadros en formato .xlsx de: indicadores demográficos por sexo y edad; población en viviendas colectivas y en situación de calle; salud y previsión social; condiciones habitacionales de la población, los hogares y las viviendas.

6. DERECHO DE PETICIÓN

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

DERECHO A PETICIONAR ANTE LAS AUTORIDADES



⁴ Indec, Censo 2022, <https://tinyurl.com/2c3w75nm>.

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

El derecho de petición conlleva el ejercicio del derecho a ser oído/a que implica la posibilidad de exponer las razones de las pretensiones y defensas de los/as particulares antes de la emisión de los actos que se refieran a sus derechos, mediante la interposición de recursos, reclamos o cualquier petición.

Durante 2023, los casos asistidos por afectación al derecho a peticionar ante las autoridades se corresponden al 13% de los casos totales asistidos por el Área, de los cuales el 26% fueron reclamos de veteranos de la Guerra de Malvinas; 23%, ante la DNRPA; 13%, ante el Indec; 8%, ante la Cámara Electoral; 6%, por acceso a la justicia; 3%, apostillado de la Cancillería; 2%, reincidencia; 2%, ante el ANMaC y 16% otros.

En todos los casos donde se ve afectado este derecho, la DPN intercede ante las autoridades pertinentes a fin de que el Estado brinde una respuesta a la petición de los/as ciudadanos/as.

6.1. Veteranos de la Guerra de Malvinas

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

En casi todos los casos, el asesoramiento estuvo relacionado a distintas solicitudes de exsoldados conscriptos que, durante el conflicto de las Islas Malvinas, prestaron servicios militares, quienes, si bien fueron convocados y desplazados en diferentes bases del territorio nacional, en apoyo a las actividades que tenían lugar en los Teatros de Operaciones Malvinas (TOM) y del Atlántico Sur (TOAS), entendían que debían ser incluidos en los beneficios previstos por la Ley N.º 23.848.

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

Otros casos asistidos referenciaban la necesidad de poder acceder a beneficios específicos que prevén determinadas provincias, por haber sido exsoldados convocados y movilizados en el territorio durante el período en el que se desarrolló el conflicto bélico del Atlántico Sur.

Así, la provincia del Chaco otorga, mediante la Ley N.º 6347 y modificatorias, una pensión graciable en carácter de reconocimiento histórico moral, a aquellos exsoldados chaqueños acuartelados, convocados o movilizados al sur del paralelo 42° o tomado parte de las operaciones militares en el archipiélago, durante el período comprendido entre el 2 de abril y 14 de junio de 1982.

En el mismo sentido, la provincia de Santa Fe, por la Ley N.º 13.421, otorga un reconocimiento histórico a todos los soldados bajo bandera, convocados y movilizados que, durante el conflicto bélico entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982, prestaron servicio como apoyo táctico y logístico en el ámbito del territorio nacional argentino, y que, en aquel momento, tuvieran domicilio en la provincia de Santa Fe.

En esos casos, se los asiste y acompaña, formulando los requerimientos del caso que permitan acceder a la documentación que pueda probar que son exsoldados que han sido convocados y movilizados durante la Guerra de Malvinas en el territorio para poder acceder a los beneficios referenciados.

6.2. Registro Nacional de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios

Durante el transcurso de este año, se recibieron con mayor afluencia durante el tercer trimestre del año, reclamos vinculados a inconvenientes ante los Registros Seccionales, sobre todo en los procedimientos de transferencias de vehículos o trámites en los que se ha dado intervención a la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios (DNRPA).

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

Así, y a modo de ejemplo, se destaca el caso de una persona que solicitó nuestra intervención planteando que había denunciado el robo de un rodado a través de la web, como le indicaron en la comisaría, y cuando concurrió al Registro del Automotor con dicha denuncia, no se la quisieron aceptar.

En el caso, se cursó requerimiento a la DNRPA a fin de que indique el impedimento normativo por el cual no se le permitió, a la presentante, realizar el trámite de denuncia de robo de automotor ante el Registro Seccional 01273, N.º 4 de Moreno, provincia de Buenos Aires, con la presentación de la denuncia web. Asimismo, se solicitó que indique si la DNRPA ha impartido instructivos a los Registros Seccionales a fin de adecuar los requisitos para la toma de trámites de denuncias de robo de automotor teniendo en cuenta los avances tecnológicos y las nuevas modalidades a fin de formular denuncias ante los estrados judiciales.

En respuesta, indicaron que la denuncia de robo peticionada por la titular registral de dominio en cuestión, fue inscripta recientemente, asimismo, informaron que el Título II, Capítulo III, Sección 3, artículo 1 no prevé taxativamente la posibilidad de acompañar la petición de un trámite de denuncia de robo mediante una denuncia ciudadana. No obstante dicha situación, y atento a la posibilidad de poder subsanarse dicha cuestión mediante la consulta del código verificador de la denuncia de la

página web, lo cual permitió la anotación del trámite.

Finalmente, indicaron que la DNRPA dictó, a través del Departamento de Asuntos Normativos y Judiciales, la Circular DANJ 01 del 20/5/2020 referida a comunicaciones y administrativas electrónicas indicando a los Registros Seccionales que:

Deberán arbitrar los medios necesarios para tomar razón de todo trámite registral derivado de una orden judicial o de una orden administrativa emanada de autoridad competente que se instrumente en un archivo electrónico, ya sea que se presente impreso o en formato digital.

Cuando la orden tenga firma digital del funcionario interviniente, podrán también tenerse por constatada si se presenta el archivo digital que permita al Registro Seccional comprobar la integridad del documento y la validez de las firmas estampadas a través de los certificados emitidos por la autoridad certificante de la firma digital.

Las órdenes que nos ocupan también podrán ser constatadas (cuando así correspondan) de manera remota, a través de los servicios informáticos y códigos validadores que pongan a disposición cada una de las autoridades jurisdiccionales que las ordenen.

De lo expuesto, se deduce que se han impartido los instructivos necesarios a los Registros Seccionales que permiten la recepción y la validación de las denuncias policiales electrónicas, habiéndose solucionado el reclamo presentado de manera satisfactoria.

Cabe mencionar la predisposición que ha tenido a lo largo del año la DNRPA para dar solución y respuesta a los distintos reclamos presentados por esta Defensoría.

6.3. Indec

Durante el primer trimestre del año informado, se continuaron recibiendo reclamos de personas que había realizado tareas censales y aún no habían recibido su pago por la labor realizada a pesar de haber hecho el reclamo pertinente ante el Indec.

Al igual que el año anterior, donde se observó una gran demanda de reclamos por la omisión de pago, se continuó trabajando a fin de que el Indec informe en cada caso concreto en qué instancia se encontraba el proceso de pago, es decir, si la persona había sido verificada, o bien si el CBU que había presentado tenía algún inconveniente, o bien cualquier otra cuestión que estuviera obstaculizando la efectivización del pago.

De manera progresiva, fueron dando respuesta por cada caso concreto permitiendo subsanar, en los casos que así lo requirían, el obstáculo que impedía el avance del proceso de pago, lo que, finalmente, devino en que la gran mayoría de los/as presentantes pudieron hacerse del monto adeudado.

6.4. Derecho de acceso a la justicia

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

tes y autónomos.

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

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

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

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

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

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

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado, en su informe sobre "El acceso a la Justicia como garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", la necesidad de garantizar un patrocinio gratuito además de

(...) reforzar los dispositivos comunitarios al efecto, a fin de facilitar a estos grupos el acceso a instancias judiciales de protec-

ción y a una mayor difusión de información sobre los recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos.

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

Durante el transcurso del año, se recibieron reclamos de personas que se han visto impedidas de acceder a la justicia por falta de recursos económicos para afrontar los costos del patrocinio jurídico, mientras que otras buscaban asesoramiento, ya que desconocían cómo debían proceder para accionar judicialmente ante distintas afectaciones de derechos.

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

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

Los temas más consultados, durante el año informado, que requerían de patrocinio jurídico fueron filiación paterna, acceso a la vivienda adecuada en familias en situación de vulnerabilidad económica y con un integrante, como mínimo, con discapacidad. También, se evacuaron consultas por sucesiones, entre otras.

6.5. Agencia Nacional de Materiales Controlados

Los temas de consulta de este año, al igual que años anteriores, se centraron en la falta o la demora en la entrega del certificado de legítimo usuario (CLU), vigencia de estos certificados y en la demora en la resolución de otros trámites que se gestionan ante la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC).

Por lo general, luego de requerido, el Organismo suele informar respecto de la demora en el caso en concreto y en los casos en los que resulta viable.

A modo de ejemplo, ante la consulta de un interesado, que solicita la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación ante la demora de un trámite de reempadronamiento de un revolver de su propiedad, que había iniciado hace más de siete meses ante la ANMaC el cual se encontraba sin resolver, se cursó requerimiento del caso al Organismo en cuestión, y producto de la intervención de esta Defensoría, finalmente, la ANMaC indicó que, verificado el trámite en cuestión, el mismo está finalizado y que la credencial sería enviada al Tiro Federal Argentino, hecho que ocurrió a los pocos días, agradeciendo el presentante las gestiones realizadas.

6.6. Registro Nacional de Reincidencia

Desde la implementación del certificado electrónico de reincidencia, han decrecido notoriamente los reclamos vincula-

dos a las dificultades en su obtención.

Como se sostuvo en otras oportunidades, el certificado de antecedentes penales (CAP) es un documento en formato electrónico emitido por ese Registro Nacional de Reincidencia (RNR) que certifica que el/la solicitante no posee antecedentes o procesos penales pendientes.

Este año las dificultades advertidas por los/as ciudadanos/as se dieron durante el proceso de gestión en línea, orientándolos/as, en todos los casos, cómo proceder para hacerse del certificado en cuestión y, en otros, plantearon demoras en el otorgamiento de este, intercediendo esta Defensoría, a fin de hacer efectiva la entrega de dicho Certificado.

Otros casos consultados, y que a lo largo de los años han sido recurrentes, obedecen a personas que solicitan la supresión de sus antecedentes penales dado que han sido sobreseídos, absueltos, o bien habiendo cumplido la sentencia condenatoria, una vez transcurridos los diez años. Ante estos casos, asistiéndoles el derecho que invocan, se les brinda el asesoramiento correspondiente para hacer efectivo el levantamiento de sus antecedentes del sistema de reincidencia.

7. DISCRIMINACIÓN

7.1. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo

La discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferencial que se base directa o indirectamente por motivos prohibidos de discriminación y que tenga la intención o el efecto de anular o perjudicar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio, en igualdad de condiciones, de derechos humanos y libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social, cultural o de cualquier otro campo de la vida pública.

La eliminación de la discriminación está consagrada en la DUDH y en los principales tratados internacionales de derechos humanos, en el que se destaca la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Por su parte, la promesa de no dejar a nadie atrás y eliminar la discriminación está en el centro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Una revisión del marco normativo internacional de derechos humanos identifica una lista de motivos que incluye: etnia, color, sexo, idioma, religión, opinión política u otra opinión, origen nacional y social, propiedad, condiciones legales al nacer, discapacidad, edad, nacionalidad, estado civil y situación familiar, orientación sexual, identidad de género, estado de salud, lugar de residencia, situación económica y social, embarazo, pertenencia un pueblo indígena, afrodescendiente u otra condición.

Nuestro país ha suscripto y ratificado a través de sus leyes, tratados e instrumentos internacionales que promueven el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas. Como parte del robusto sistema de protección de derechos, mediante la Ley N.º 17.722 aprobó la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Dis-

criminación Racial, suscripta en la ciudad de Nueva York el 13 de julio de 1967.

A nivel nacional, se sancionó la Ley N.º 23.592 contra los actos discriminatorios y, en 1995, se creó el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (Inadi) mediante la Ley N.º 24.515.

En línea general, los reclamos vinculados a supuestos de discriminación, apuntan a la demora por parte del Inadi en resolver el reclamo presentado, ante esos casos, se interviene a fin de que dicho Organismo brinde una respuesta a la presentación en cuestión.

En otros casos, la intervención consistió en evidenciar una conducta estatal discriminatoria. Así, se trabajó ante la presentación de una ciudadana ante la desestimación por parte de la División de Incorporaciones de la Policía Federal Argentina (PFA) a su postulación al cargo de Agente en el Escalafón Seguridad, trámite de incorporación N.º 44.233/22. Dicha negativa se funda en lo establecido por el artículo 141 inciso b) del Decreto N.º 1866/83 (Reglamentación de la Ley para la PFA), el cual refiere como condiciones generales de ingreso para el personal "acreditar antecedentes de conducta intachables y gozar de buen concepto social comprendiendo estas exigencias al grupo familiar y conviviente".

En el caso bajo análisis, el hermano de la interesada conforme su certificado de reincidencia poseía antecedentes penales de 2013. Ante esta posición de la Fuerza de Seguridad, la aspirante acreditó que, su hermano, fue sobreseído en agosto de 2021 por extinción de la acción penal por prescripción, presentando ante la División de Incorporaciones la sentencia y el nuevo certificado de reincidencia, de donde surgía de que su hermano no poseía, en la actualidad, antecedentes penales.

Tomada la intervención de esta Defensoría, se solicitó información a la PFA respecto del desempeño de la aspirante en el Curso de Ingreso a dicha fuerza y el resultado de su examen psicotécnico, como de las notas obtenidas en el precurso de ingreso, los motivos de la negativa a la incorporación de la presentante –una vez acreditado el sobreseimiento de su hermano– y los requisitos necesarios para una nueva postulación de la interesada.

En respuesta, informaron que la interesada realizó diferentes evaluaciones que componen el proceso de selección establecidas en los Capítulos III, IV, VI y VII del Protocolo para el Ingreso a la PFA, aprobado por RESOL-2018-399- -APN-J#PFA y RESOL-2018-468- -APN-J#PFA y, simultáneamente, resultó designada para realizar el Primer Curso Preparatorio de 2023 finalizando el mismo con un promedio general de (8,07) según informara el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA).

También, indicaron que el proceso de inscripción posee etapas preclusivas, las que deben ser aprobadas en su totalidad, en conexidad con lo establecido en el Capítulo V Ingresos del Decreto N.º 1866/83, artículo 141 inciso b) que textualmente reza "acreditar antecedentes de conducta intachables y gozar de buen concepto social comprendiendo estas exigencias al grupo familiar y conviviente", sosteniendo por tanto la negativa de ingreso de la aspirante, más allá de haber presentado el sobreseimiento de su hermano.

En virtud de ello, esta Defensoría formuló una recomendación, mediante la Resolución DPN N.º 26/23, donde se pidió a la División Incorporaciones de la PFA que evalúe la posibilidad de que la presentante, pueda postularse nuevamente como aspirante para el ingreso a la PFA y sea evaluada conforme sus habilidades y capacidades para desempeñarse en la Fuerza. Asimismo, se puso en conocimiento al Ministerio de Seguridad de la Nación a fin de que revea de manera integral el contenido del Decreto N.º 1866/93 y gestione las acciones pertinentes para adecuar sus previsiones conforme los estándares internacionales en derechos humanos.

En los fundamentos vertidos, se resaltó que, conforme surge de la Sentencia emitida por la Cámara Criminal y Correccional, Sala 2, de Villa María, del Poder judicial de Córdoba, el hermano de la presentante fue sobreseído en agosto de 2021, por extinción de la acción penal por prescripción respecto de un hecho que se le imputara en 2013 por hurto.

Se destacó que la prescripción de un delito consiste en la extinción de la responsabilidad penal por un acto delictivo tras un período de tiempo (art. 59, 62 y sig. del Código Penal de la Nación) lo que deviene indefectiblemente en un sobreseimiento definitivo, es decir, la resolución jurisdiccional que cierra definitiva e irrevocablemente el proceso con relación al imputado en cuyo favor se dicta, por estimarse que carece de fundamento o está extinguida la pretensión punitiva.

Se sostuvo que el hecho imputable al hermano de la aspirante a la Fuerza ha perdido interés punitivo por parte de la sociedad y el Estado, dejando de ser un conducta disvaliosa para la sociedad por lo que se declaró su sobreseimiento que conlleva su declaración de inocencia; y así lo demuestra su constancia de antecedentes penales que reza "no registra antecedentes penales a informar por esta repartición", por lo que podría ser mal entendido como una conducta o antecedente que no es "intachable", o bien que afecte "el buen concepto social" que se tiene de este, como integrante del grupo familiar de la aspirante.

De entenderse lo contrario, se estarían desvirtuando las garantías básicas del derecho y del proceso penal al llevar adelante una interpretación laxa, forzada y contraria a derecho, pudiendo tornarse arbitraria e infundada la medida dispuesta de exclusión de acceso a la PFA de la aspirante, al encuadrarla en las previsiones del artículo 141 inc. b) del Decreto N.º 1866/83 por la conducta supuestamente amoral de su hermano.

Se enfatizó además que la medida dispuesta menoscaba el derecho humano a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado y la excluye de la expectativa

alimentaria que pretende como resultado de su postulación para desempeñarse en la fuerza.

También se sostuvo que la situación planteada por la presentante, entonces, podría ser interpretada como un acto de discriminación al perjudicarla restringiendo su ingreso a la Fuerza por motivos ajenos a su desempeño.

En esa línea de ideas el Instituto Nacional contra la Discriminación ha detectado situaciones habituales y sostenidas de discriminación en el acceso al trabajo y, en tal sentido, ha elaborado una Recomendación General contra la Discriminación en la Oferta de Empleo. Que, las publicaciones de solicitud de

personal sesgadas o dirigidas en términos restrictivos por razones de edad, etnia, género, características físicas, condiciones de salud, opiniones políticas, lugar de residencia u origen, condición económica, filiación gremial, o situación familiar, entre otras, no relacionadas intrínsecamente con el puesto de trabajo, son hechos de discriminación pública y notoria, que deben ser detectados, restringidos y denunciados.

Por su parte, se indicó que la Recomendación N° 855/17 de la Procuración Penitenciaria de la Nación, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social adoptó la Resolución N° 11/2018 que, con el objeto de propiciar la igualdad de condiciones al momento de la postulación a un puesto de trabajo, incorporó a los motivos enumerados en el artículo 3° de la Resolución N° 270/2015; que no podrán ser causa de restricción para el otorgamiento del empleo los antecedentes penales de las personas que hayan cumplido la totalidad de su condena. En ese sentido, el citado art. 3° quedó redactado de la siguiente manera

Las ofertas de empleo no podrán contener restricciones por motivos tales como raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica, condición social, caracteres físicos, discapacidad, residencia, responsabilidades familiares o antecedentes penales de quienes hayan cumplido la totalidad de su condena.

Se resaltó que, a fin de no recaer en actos discriminatorios, los procesos de selección a aspirantes a empleos deberían considerar si la persona cuenta con las habilidades y las capacidades necesarias para desempeñar el puesto para el cual es requerido, por lo que no correspondería aplicar ningún criterio de exclusión que resulte irracional, injustificado y/o discriminatorio, al condicionar el ingreso a cuestiones que superan lo personal y subjetivo, como lo sería el caso de realizar una evaluación subjetiva respecto de "la conducta intachable y el buen concepto social de todo el grupo familiar del aspirante".

Finalmente se resaltó que en cuanto al Decreto Reglamentario N.º 1866/83 y a la vista de la fecha de su promulgación, correspondería realizar un análisis pormenorizado del mismo, a fin de adecuar su contenido en línea con los estándares internacionales en Derechos Humanos.

En respuesta a la recomendación formulada por esta Defensoría, la PFA hizo saber que, evaluado el caso, la presentante podría realizar el curso de ingreso para aspirantes a la Fuerza de Seguridad.

7.2. Seguimiento del Plan Nacional contra la Discriminación

El Defensor del Pueblo de la Nación inició de oficio una investigación con el fin de realizar el seguimiento de la implementación del Plan Nacional contra la Discriminación 2022-2024 llevado adelante por el Inadi, cuyo lanzamiento fue difundido por las redes sociales del Inadi y la Presidencia de la Nación.

En el marco de esa actuación, se cursó requerimiento a quien, en aquel entonces, se encontraba a cargo del Inadi para que informe si estaba vigente el Plan Nacional contra la Discriminación (2022-2024) e indicara las acciones desarrolladas y las proyectadas para llevarlo adelante, especificando si el Plan preveía instancias de participación ciudadana y si contaba con alguna plataforma digital para su seguimiento.

En respuesta, el Organismo informó que mediante el Decreto N.º 1086/2005, Argentina aprobó el documento "Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación. La Discriminación en Argentina. Diagnóstico y Propuestas", como resultado de las recomendaciones emanadas de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en 2001, en Durban, Sudáfrica.

Según referenciaron, aquel Decreto había encomendado al Inadi la coordinación de la ejecución de las propuestas indicadas en el documento, en articulación con otros Organismos del Estado, para la elaboración del Plan Nacional contra la Discriminación. Enfatizaron que, transcurridos 15 años de la aprobación de aquel documento, el Inadi decidió convocar a los distintos actores involucrados a fin de llevar adelante la confección de un plan de acción que adecue las políticas públicas antidiscriminatorias a la nueva agenda social, con el objetivo de consolidar y profundizar los avances legales e institucionales en relación con el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación.

Indicaron que, a mediados de 2020, el Inadi impulsó el proyecto "Elaboración del Plan Nacional contra la Discriminación", en el marco del EX-2020-54987779-APN-INADI#MJ.

Sostuvieron que este Plan contiene un conjunto de compromisos de acciones estatales por parte del Estado nacional, basados en intervenciones preventivas, asistencialistas y protectionistas, y un diagnóstico actualizado sobre la discriminación en Argentina a través de estudios descriptivos, comparativos y estadísticos sobre la situación de las personas, grupos y colectivos discriminados, teniéndose en cuenta además los ámbitos en los que las prácticas discriminatorias agravan la vulnerabilidad social, entre otras cuestiones referidas al Plan mencionado, indicando finalmente que el mismo se encontraba pendiente de aprobación por la máxima autoridad del Organismo, a través del acto administrativo correspondiente.

Posteriormente, asumida la nueva gestión del Inadi, se requirió que actualice la información oportunamente brindada, no habiendo brindado respuesta, por lo que se formuló una recomendación, mediante la Resolución N.º 15/23, que dicte el acto administrativo pertinente a fin de aprobar el Plan Nacional contra la Discriminación 2022-2024, en el marco del expediente EX-2020-54987779-APN-INADI#MJ que aún se encontraba pendiente de formalización.

De los argumentos vertidos, se destacó que las previsiones de la Declaración y Programa de Acción de Durban subrayaron la importancia de la acción preventiva y consensuada, sobre todo en el campo de la comunicación y la educación; que se insta a los Estados a que elaboren planes nacionales e integrales de acción para erradicar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Asimismo, se promueve el fortalecimiento de las instituciones nacionales y se hacen recomendaciones concretas en materia de legislación nacional y la administración de la justicia para que se proporcionen medidas de resarcimiento efectivas, y se aseguren el acceso de las víctimas a la asistencia legal.

Como informa dicho Organismo, en 2005, Argentina elaboró un documento titulado "Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación. La Discriminación en Argentina. Diagnóstico y Propuestas", aprobado mediante el Decreto N.º 1086/2005.

Si bien se han venido implementando distintas políticas públi-

cas tanto a nivel nacional como provincial tendientes a combatir la discriminación en Argentina, en línea con las recomendaciones emanadas de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, realizada en 2001, en Durban, contar finalmente con un Plan Nacional contra la Discriminación haría de las políticas públicas antidiscriminatorias una política de Estado.

Debido a ello, y habiendo transcurrido un tiempo más que prudencial para que esto ocurra (más de 15 años), y de acuerdo con los compromisos asumidos por el Estado argentino, se recomendó al Inadi que dicte finalmente el acto administrativo que apruebe el Plan Nacional contra la Discriminación 2022-2024 en el marco del EX-2020-54987779-APN- INADI#MJ.

Lamentablemente, y más allá de las reuniones a las que hemos sido convocados, a raíz de la recomendación formulada, el Inadi hasta la fecha del presente informe, no ha formalizado el acto administrativo que apruebe el plan referenciado.

7.3. Informe ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

La DPN realizó aportes para el período 109.^a de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

En esta oportunidad, se requirió un informe en virtud del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial e información general sobre la aplicación de los artículos 1 a 7 de la Convención.

Ello comprendió:

- Datos sobre la composición demográfica de la población.
- La Convención en el derecho interno y el marco institucional y normativo para su aplicación (arts.1, 2, 4 y 5).
- Situación de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otras minorías (arts. 2 y 5).
- Situación de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas (arts. 2 y 5).
- Acceso a la justicia (arts. 5 y 6).
- Formación, educación y otras medidas para combatir los prejuicios e intolerancias (arts. 5 y 7).

Se puede acceder a la lectura integral del documento a través de la página web de nuestro Organismo.⁵

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

El Área Identidad y Ciudadanía ha elaborado, a lo largo de los años, distintos informes como aporte en el marco de los mecanismos internacionales de supervisión de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas, entre ellos, los órganos basados en la carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y los órganos creados en virtud de tratados inter-

nacionales de derechos humanos y compuesto por expertos/as independientes con el mandato de supervisar que los Estados parte, en los tratados, cumplan sus obligaciones.

Durante 2023, el Área ha realizado los siguientes informes:

- Contribución del Defensor del Pueblo de la Nación sobre los temas a considerar para ser debatidos durante el tercer período de sesiones del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes el cual fue implementado por la Resolución N.º 75/314 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de agosto de 2021, con el propósito de servir como "un mecanismo consultivo para los afrodescendientes y otras partes interesadas pertinentes como plataforma para mejorar la seguridad y la calidad de vida y los medios de subsistencia de los afrodescendientes, así como un órgano consultivo del Consejo de Derechos Humanos".
- Contribuciones del Defensor del Pueblo de la Nación para la preparación del informe de 2023 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) de conformidad con la Resolución N.º 47/21 del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre la "Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas africanas y afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del orden, mediante un cambio transformador en favor de la justicia y la igualdad raciales".
- Informe del Defensor del Pueblo de la Nación al Grupo de Trabajo de expertos/as sobre afrodescendientes, a ser presentado al 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y al 78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre "Empoderamiento económico de los afrodescendientes".
- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina al informe temático que habrá de presentar la Relatora especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, que se centrará en la falta de vivienda como causa y consecuencia de las formas contemporáneas de esclavitud el que habrá de presentar al 54.º período sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
- Contribución del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina a la Relatora especial sobre la libertad de religión o de creencias para el informe temático que habrá de presentarse en la 78.º sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. "Promoción del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias a nivel nacional y local".
- Informe alternativo del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina con relación al informe de seguimiento presentado por la República Argentina que habrá de examinarse en el 36.º período de sesiones del Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW, por sus siglas en inglés).
- Informe al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) para el período 109.^a de sesiones, en

⁵ DPN, www.dpn.gob.ar.

virtud del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial e información general sobre la aplicación de los artículos 1 a 7 de la Convención.

- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina para el informe de 2023 del secretario general de las Naciones Unidas sobre la aplicación del Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes.
- Informe del Relator especial sobre el derecho a una vivienda adecuada al 78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas: "Un lugar para vivir con dignidad para todos: viviendas asequibles".
- Contribuciones del Defensor del Pueblo de la Nación al Relator especial sobre libertad de religión y creencias para el informe temático que se entregará al 55.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU "Procedimientos Especiales - Promoción del odio basado en la religión o las creencias".
- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación al informe temático que habrá de presentar la Relatora especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas sobre el nexo entre la violencia contra las mujeres y las niñas, la discriminación en las leyes de nacionalidad y la apátrida, en ocasión de realizarse la 78.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2023.
- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina al Relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación para el desarrollo de herramientas prácticas que ayuden a los órganos encargados de hacer cumplir la ley a promover y proteger los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas, que se presentará en el 55.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
- Contribuciones del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina al Relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para el informe que habrá de presentar en el 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre "Normas jurídicas internacionales mínimas en las que se basan los deberes de los Estados y los derechos de las víctimas en los ámbitos de la verdad, la justicia, la reparación, la memorialización y las garantías de no repetición".
- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina al secretario general para el informe que habrá de presentar durante el 78.º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, sobre "los avances logrados y los retos pendientes en la aplicación de políticas y programas de desarrollo social inclusivo para abordar el problema de las personas sin hogar, incluso mediante recomendaciones para posibles indicadores sobre la protección social y el acceso de todos a una vivienda adecuada, segura y asequible tras el COVID-19".
- Contribuciones del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina sobre la despenalización de la falta de vivienda y la pobreza extrema, enviadas al Relator especial sobre el derecho a una vivienda adecuada y del Relator especial

sobre la extrema pobreza y los derechos humanos para la confección del informe conjunto sobre los esfuerzos realizados para despenalizar los delitos frecuentemente asociados con la falta de vivienda y la pobreza, como la venta ambulante, la mendicidad, la estancia, el sueño o la realización de cualquier otra actividad de soporte vital en espacios públicos.

- Aportes del Defensor del Pueblo de la Nación al informe temático que habrá de presentar la Relatora especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, sobre el nexo entre la violencia contra las mujeres y las niñas, la discriminación en las leyes de nacionalidad y la apátrida, en ocasión de realizarse la 78.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2023.

8.1 Participación en Grupos de Trabajo de la FIO y la RINDHCA

- Grupo de Trabajo sobre afrodescendientes (RINDHCA), cuyo objetivo es fortalecer líneas de acción desde de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), en relación con la protección y promoción de dicha población afrodescendiente en la región. Ello implica el estudio, análisis, defensa y promoción de los derechos de la población afrodescendiente para que, desde las INDH del Continente Americano, sumemos esfuerzos en conjunto con otros actores e instancias estratégicas. Ello considerando que, en diciembre de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución N.º 68/237, para proclamar el período comprendido entre 2015 y 2024 como el "Decenio Internacional para los Afrodescendientes con el tema Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo".
- Grupo Temático de Trabajo de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO) "conflicto social". Durante el año, se realizaron reuniones entre los/as integrantes del Grupo de trabajo, estableciéndose una agenda de trabajo grupal donde se abordaron ejes de trabajo en común que se desarrollaron durante el año informado.

Los ejes de trabajo, durante el año, se han orientado en:

- a. La organización de un seminario o webinar en el que se visibilice la situación de la población afrodescendiente en la región y se profundice en el rol que tienen las INDH en la protección y promoción de los derechos humanos de esta población.
 - b. Se trabajó en promover que las INDH cuenten con un área específica sobre la población afrodescendiente o donde se visibilice su enfoque especial.
 - c. Se elaboró un informe sobre Población Afrodescendiente en la Región.
- Grupo de Trabajo sobre la población migrante y refugiada, cuyo objetivo fue plantear una estrategia de respuesta conjunta a la crisis de movilidad humana que se vive en el continente americano. Ello implicó trabajar en el diseñar un protocolo para la atención y protección de los derechos de la población migrante o refugiada, y mantener una base de datos actualizada en temas de movilidad humana y población migrante, de manera que

la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) sirva como puente de coordinación entre países fronterizos que requieran coordinar acciones conjuntas.

8.2. Actuación de oficio - Implementación de guía para INDH para la prevención y respuesta a la explotación de abuso sexual del personal de la ONU

La presente actuación se inició de oficio a fin de establecer líneas de acción institucional, teniendo en cuenta la Guía lanzada por la Oficina del Defensor de los Derechos de las Víctimas (OVRA, por sus siglas en inglés) juntamente con la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés), dirigida a las INDH sobre prevención y respuesta a la explotación y los abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas y el personal conexo.

En virtud de la Resolución N.º 57/306 de la Asamblea General de Naciones Unidas titulada "Investigación de la explotación sexual de refugiados por parte de trabajadores de asistencia humanitaria en África occidental", el 15 de abril de 2003, el secretario general de las Naciones Unidas promulgó un Boletín con una serie de medidas especiales aplicables a todos los funcionarios de las Naciones Unidas, incluidos los/as funcionarios/as de órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente, para prevenir y abordar los casos de explotación y abuso sexual con objeto de proteger a las poblaciones más vulnerables, especialmente las mujeres y los niños.

Entre ellas, se reiteran las obligaciones generales previstas en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas y se enuncia especialmente que la explotación y el abuso sexual constituyen faltas graves de conducta y son, por tanto, motivo para la adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria.

Se destaca que las actividades sexuales llevadas a cabo con niños/as (es decir, con personas menores de 18 años) están prohibidas independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento, no pudiendo aducirse como defensa una estimación errónea de la edad de un/a niño/a.

Dado que la relación entre funcionarios/as de las Naciones Unidas y los/as beneficiarios/as de asistencia se basa en una dinámica de poder inherentemente desigual, a través de los enunciados del Boletín, se desaconsejan las relaciones sexuales. Se prohíbe el intercambio de dinero, bienes o servicios por sexo u otras formas de comportamiento humillantes, degradantes o explotadoras, incluyendo cualquier prestación de asistencia que se esté obligado a proporcionar al/a beneficiario/a.

Entre otras, se dispone que los/as funcionarios/as de las Naciones Unidas deben ser informados de las medidas dispuestas y que tienen la obligación de establecer un entorno conducente a la prevención de la explotación y el abuso sexual. Se establece la obligación para los/as jefes/as de departamentos, oficinas y misiones de informar al Departamento de Gestión de las investigaciones de casos de explotación y abuso sexual, y las medidas que hayan adoptado al respecto.

En el marco de una serie de denuncias de actos de explota-

ción y abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y por fuerzas ajenas a la Organización, tanto militares como civiles y de policía, surge la Resolución N.º 2272 (2016) aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que dispone que se debe reforzar la responsabilidad de los países que aportan contingentes de investigar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas contra su personal y de hacerlos rendir cuentas cuando corresponda, incluso mediante enjuiciamiento, teniendo en cuenta las garantías procesales. Se insta a todos los países que aporten contingentes y fuerzas de policía a las operaciones de paz de las Naciones Unidas a proporcionar una sólida capacitación sobre la explotación y los abusos sexuales previa, y ampliar la verificación de antecedentes de todo el personal para asegurarse de que no hayan cometido faltas de conducta sexual.

Se establece que, a la hora de determinar la participación de un Estado en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, deberá analizarse si el mismo ha adoptado medidas apropiadas para investigar y exigir responsabilidades a los autores de actos de explotación y abusos sexuales e informar de la marcha de sus investigaciones, en el caso de que existieran.

Con estos antecedentes en apoyo para las víctimas de explotación y abuso sexual cometidos por el personal de las Naciones Unidas, se conformó la OVRA. Esta tiene la tarea de abogar por los derechos y la dignidad de las víctimas de explotación y abuso sexual por parte de cualquier persona que trabaje para las Naciones Unidas, en colaboración con instituciones gubernamentales, organizaciones internacionales, INDH y la sociedad civil, a fin de construir redes de apoyo para la asistencia y el acceso a la justicia de las víctimas.

Conforme surge del Reporte Anual 2021 de la defensora de los Derechos de las Víctimas de las Naciones Unidas, de la colaboración entre la GANHRI y la OVRA, se ha creado una "Guía para Instituciones Nacionales de Derechos Humanos sobre prevención y respuesta a la explotación y los abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas y el personal conexo".

En esta, se establecen, entre otras medidas, el apoyo a las víctimas, la condición de formación y sensibilización en la temática, y la promoción de reformas legislativas.

Teniendo en cuenta la Guía mencionada, se formuló requerimiento al Centro Argentino de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz (CAECOPAZ), en el que se entrenan los contingentes e individuos que prestan servicios por la paz en el marco de la ONU a fin de que indiquen si, dentro los cursos de formación para los contingentes e individuos que prestan servicios por la paz para la ONU que lleva adelante el CAECOPAZ, se incluye algún módulo de capacitación en la temática de derechos humanos y especifique su contenido.

Atento a la falta de colaboración, se requirió la información al Ministerio de Defensa de la Nación el que tampoco brindó respuesta, razón por la cual esta Defensoría formuló la Recomendación N.º 36/23 a fin de que el CAECOPAZ incluya en la currícula de capacitación para los contingentes y los individuos que prestarán servicios por la paz en el marco de la ONU, temáticas de derechos humanos, especialmente sobre prevención de la explotación y los abusos sexuales en ese contexto.

9. OFICINA DE GESTIÓN DE CONFLICTOS

La Defensoría, a través de la Oficina de Gestión de Conflictos, durante 2023, ha participado en foros, debates, conversatorios y Congresos nacionales e internacionales en materia de gestión, resolución y transformación de la conflictividad social.

Asimismo, hemos brindado capacitaciones en diferentes universidades públicas y privadas, como así también en colegios secundarios en los que se da a conocer el rol de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Por otra parte, hemos dado apoyo técnico en lo relativo a la prevención y gestión de conflictos a las Defensorías del Pueblo provinciales y municipales. En ese mismo sentido, se trabajó con las Defensorías de la Niñez y Adolescencia y, también, con Defensorías del Pueblo de la región.

Dentro de las acciones llevadas adelante durante el año en análisis, se destacan:

9.1. Actividades desarrolladas en el país

- En la ciudad de Trelew, se impartió un taller sobre "Resolución y Transformación de Conflictos" organizada por la Fiscalía de Estado y auspiciada por la Asociación de abogadas y abogados de la provincia y por la Defensoría del Pueblo de Chubut.
- En el Centro Cultural San Martín, se brindó un taller de capacitación de cinco encuentros sobre "Los conflictos urbanos y territoriales: lo social y lo cultural", destinado a los/as mediadores/as comunitarios/as que trabajan en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Disertamos en el Congreso Internacional de Multidisciplinas en la Mediación.
- Se realizaron jornadas de capacitación y actualización en derechos humanos al personal de las Áreas temáticas de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina. Se llevaron adelante seis clases presenciales en la sede de la Defensoría.
- Se cumplieron jornadas de sensibilización en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, en las que se dio a conocer el rol institucional de la Defensoría del Pueblo en la tutela de derechos humanos. Se trabajó con estudiantes de la materia Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En el mismo sentido, se trabajó con alumnos del Ciclo Básico Común de la UBA que estudian Derecho.
- Junto a la Defensoría del Pueblo de Río Cuarto, impartimos un seminario sobre: "Gestión de conflictos en el ámbito urbano". Participaron las facilitadoras comunitarias de esta Ciudad y diversos dirigentes de organizaciones, deportivas, vecinales y comunitarias. Esta actividad se llevó adelante en el salón de actos de la Municipalidad de Río Cuarto.
- Con la Universidad Barrial de la Universidad Nacional de Río Cuarto y la Defensoría del Pueblo local, capacitamos

a actores de la comunidad vecinal en mediación comunitaria.

- Participamos en el encuentro nacional anual de mediadores que se realiza en Vaquerías, Valle Hermoso, Córdoba, donde expusimos sobre el control de convencionalidad y la mediación en el ámbito de las Defensorías del Pueblo.
- Brindamos clases sobre gestión de conflictos en el Diplomado sobre los Derechos de la Niñez que la Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes de la provincia organiza junto con la Universidad Nacional de Córdoba.
- Brindamos una clase especial a los/as mediadores/as comunitarios/as de la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Paraná, Entre Ríos, sobre la conflictividad social compleja. Esta actividad se realizó en la sede de la comunidad sirio-libanesa de la ciudad.
- En la sede Mendoza de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo), organizamos junto con las autoridades de la Universidad, un taller con los centros de estudiantes de los colegios secundarios sobre: "El diálogo y la gestión de los conflictos". Además, se brindó un taller de 10 horas a la comunidad universitaria (docentes, personal administrativo y dirigentes de los centros de estudiantes de las distintas carreras) sobre "La gestión de los conflictos en la Universidad".
- En la Universidad Católica de Santa Fe con sede en Posadas, junto con la Defensora del Pueblo de la ciudad, Valeria Fiore, se participó del conversatorio sobre "Conflictos sociales y comunitarios en el ámbito urbano".
- En la provincia de Buenos Aires, se participó en diversos talleres y encuentros de intercambio con el equipo de gestión de conflictos de la Defensoría de la Provincia. Trabajamos en el análisis y abordaje de conflictos de la provincia con el equipo de gestión de conflictos de la Defensoría del Pueblo de la provincia.
- Con la Defensoría del Pueblo de La Matanza y la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires, impartimos un taller de formación de mediación comunitaria para docentes y personal directivo de escuelas primarias y secundarias de la Matanza (5 encuentros en la sede del municipio de La Matanza en San Justo).
- En la Universidad de Morón, se dictó un taller sobre prácticas restaurativas para quienes trabajan en diferentes institutos de menores (jóvenes en conflictos con la ley) y niñez y adolescencia, con el auspicio de Unicef.
- En la sede de la Secretaría de Salud de la ciudad de Rosario, efectuamos un diagnóstico participativo de situación con el personal directivo de todos los hospitales y centros de atención primaria de salud. Esta actividad forma parte del proceso de gestión de conflictos intra-hospitalarios, con la finalidad de atender la conflictividad social de las guardias médicas, en colaboración con el municipio de Rosario.

9.2. Actividades internacionales

- Participamos de la Red de la FIO de conflictividad social. Promovemos la figura el Ombudsperson y dotamos de

capacidades técnicas a las Defensorías del Pueblo de la región.

- En Bolivia, se contribuyó con conferencias y talleres en las ciudades de La Paz, Sucre, Trinidad y Santa Cruz de la Sierra en el marco de apoyo técnico y trabajo conjunto con la Defensoría del Pueblo de Bolivia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Bolivia. Se capacitaron actores sociales en prevención y atención de conflictos sociales complejos.
- En la Universidad Católica de Valparaíso (sede Santiago de Chile), se dictó un taller sobre prácticas restaurativas y comunidad.
- En Santiago de Chile, en el marco del Congreso Internacional del Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz (CLAIP), ofrecimos una conferencia sobre "La paz social, inclusión y derechos humanos". También, se participó del encuentro de jóvenes por la paz que se llevó adelante en el mismo encuentro.
- Se brindó una conferencia en la conmemoración del Día Internacional de los Derechos Humanos sobre "Mecanismos de Resolución de Conflictos y Derechos Humanos" organizada por la Fundación APG Paz y Reconciliación con sede en Barranquilla, Colombia.
- Se colaboró, en la ciudad de Barranquilla, con una conferencia virtual sobre "Prevención y transformación de la conflictividad social" en el encuentro de la FIO.

02.

Salud,
Acción Social,
Educación y
Cultura





Introducción

L

a salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Es por ello por lo que todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. Tal como la define la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Preámbulo de su Constitución, debemos entender por salud a "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de afecciones o enfermedades". Una definición tan amplia y abarcativa parecería resultar, en principio, inabordable y de muy difícil implementación.

Pero, en realidad, dicha definición constituye una guía que debería orientar las acciones del Estado para asegurarle a la ciudadanía las condiciones mínimas e indispensables que le permita vivir dignamente el proyecto de vida que han elegido.

Tanto en el ámbito nacional como en el internacional, la salud ha sido reconocida como un derecho humano, inherente a la dignidad humana, de forma tal que este bienestar físico, mental y social que pueda alcanzar el ser humano, constituye un derecho fundamental. La dignidad es el fundamento de los derechos de los/as pacientes y del derecho a la salud, y ello implica que ya no se puede hablar simplemente de persona o de derechos, sino de persona digna y de derechos que contemplan esta dignidad de la persona humana.

Por su parte, la Constitución Nacional (CN) reconoce el derecho a la salud como un derecho fundamental en su artículo 42, estableciendo que: "Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho (...) a la protección de su salud". Se infiere, además, este derecho del artículo 33, y como corolario indispensable del derecho a la vida, que resulta base de todos los demás. En el marco de los derechos sociales y colectivos, a partir de la reforma del texto constitucional, se otorgó jerarquía constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos, instituyendo al derecho de la salud como "derecho fundamental". En tal sentido, en la actualidad, el derecho a la salud goza de jerarquía constitucional en los términos del artículo 75 inciso 22, específicamente a través del artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar" y del artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), que expresa que:

Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

Especial mención merece el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual determina que:

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

Por su parte, a los fines de proveer los criterios interpretativos que deben aplicarse al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental consagrado en el artículo 12 del PIDESC, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha emitido en el año 2000 su Observación General N.º 14 que aborda las cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación de dicho artículo, estableciendo que:

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

El derecho a la salud en todas sus formas y en todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado parte: a) disponibilidad; b) accesibilidad (en sus diferentes dimensiones en relación con i) no discriminación, ii) accesibilidad física, iii) accesibilidad económica (asequibilidad) y iv) acceso a la información); c) aceptabilidad y d) calidad. Este derecho también se encuentra contemplado en otros instrumentos internacionales tales como: la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5.iv.e), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 11.f.1. y 12), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) (art. 24) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 10). El derecho a la salud está, además, reconocido en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. En 2002, el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) creó el mandato del Relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. En el ámbito regional, el Protocolo de San Salvador reconoce a la salud como un bien público, lo que obliga a los Estados a adoptar medidas para la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que, por sus condiciones de pobreza, sean más vulnerables. Por último, la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, adoptada por la Unesco, en 2005, invita a los Estados a adoptar políticas y legislaciones en materia de salud y bioética, teniendo especial consideración por la dignidad de la persona. Cabe destacar que la obligación de garantizar el derecho a la salud ha sido –en subsidio– asumida por el Estado argentino para con sus habitantes y, en este contexto, no puede dejar de mencionarse que, a las normas indicadas anteriormente, debe interpretárselas junto con lo establecido en el inciso 23 del artículo 75 de la CN, que hace especial referencia a la necesidad de adoptar –como competencia del Congreso de la Nación– “medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos”.

En cuanto al ordenamiento jurídico infraconstitucional, la protección de la salud se encuentra amparada tanto en la normativa de fondo como en numerosas normas específicas. En efecto, tal como ha sido reconocido por el Código Civil y Comercial de la Nación en su artículo 51 en relación con la relevancia de la dignidad humana como concepto fundante del derecho a la salud: “La persona humana es inviolable y en cualquier circunstancia tiene derecho al reconocimiento y respeto de su dignidad”. La norma fundamental

del derecho civil argentino también incorpora, en numerosas oportunidades, la noción de salud en su articulado, por ejemplo: art. 17 (derechos sobre el cuerpo humano), art. 19 (comienzo de la existencia), art. 26 (ejercicio de los derechos por la persona menor de edad), art. 31 y ss. (restricciones a la capacidad), art. 56 (actos de disposición sobre el propio cuerpo), art. 57 (prácticas prohibidas), art. 58 (investigaciones en seres humanos), art. 59 (consentimiento informado para actos médicos e investigaciones en salud), art. 60 (directivas médicas anticipadas), entre otros. En cuanto a las normas específicas del derecho interno, merecen destacarse la Ley N.º 27.491 de Control de Enfermedades Prevenibles por Vacunación; la Ley N.º 27.447 de Trasplante de Órganos, Tejidos y Células; la Ley nacional N.º 26.657 de Salud Mental; la Ley nacional N.º 26.914 de Diabetes; la Ley N.º 25.673 de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; la Ley N.º 26.862 de Acceso Integral a los Procedimientos y Técnicas Médico-Asistenciales de Reproducción Médicamente Asistida, la Ley N.º 26.529 de Derechos del Paciente; las Leyes N.º 23.660 y 23.661, fundamento del Sistema Nacional del Seguro de Salud y sus Agentes en Argentina; la Ley N.º 26.682, que regula el funcionamiento de las empresas de medicina prepaga, entre muchas otras. Teniendo en cuenta el marco conceptual y normativo presentado, a continuación, se expondrán los temas más relevantes del Área en los que la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) ha intervenido con su actuación.

1. ACTUACIONES DE OFICIO

Durante el período 2023, se han iniciado actuaciones de oficio que se pueden resumir en el siguiente detalle:

1.1. Relevamiento de contratos de empresas de medicina prepaga para revisión de cláusulas nulas

Advirtiendo que las empresas de medicina prepaga, frente a los requerimientos de esta Defensoría del Pueblo, sostenían y argumentaban sus acciones con base en los contratos que habían sido aprobados por la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud), los cuales contenían cláusulas que desnaturalizan el marco normativo que regula su actividad (Ley N.º 26.682 y Decreto N.º 1993/11), se inició la presente investigación de oficio a fin de solicitarle a la SSSalud copia de los contratos aprobados de las principales empresas de medicina prepaga del país con el propósito de verificar si los mismos contemplaban cláusulas en perjuicio de los intereses de los/as usuarios/as y consumidores/as, y que, a su vez, sean contrarias al ordenamiento jurídico vigente. La mencionada actuación actualmente sigue su curso ordinario.

1.2. Pedido de informe a la Superintendencia de Servicios de Salud sobre el artículo 4.º del Decreto PEN N.º 66/19 sobre declaraciones juradas

La presente investigación centró su atención específicamente en la fase inicial en la que usuarios/as y consumidores/as desean ingresar a la cobertura de una empresa de medicina prepaga y, con tal propósito, además de firmar el contrato de adhesión preimpreso, completan una declaración jurada de enfermedades preexistentes que el propio agente de la salud proporciona con preguntas preestablecidas. Este aspecto no es menor pues, tal como surge del artículo 10 de la Ley N.º 26.682, dentro de los derechos de las prepagas y las obligaciones de los/as usuarios/as, se encuentra la de manifestar, con carácter de declaración jurada, enfermedades o patologías conocidas al momento de suscribir el contrato. Esto último no representará un derecho de admisión, pero si permitirá a la prepaga cobrar un diferencial de cuota que estará determinado por la SSSalud. El artículo 4.º del Decreto N.º 66/19 modifica el artículo 9.º del Decreto N.º 1993/11 y refiere que será la SSSalud quien: "(...) dictará la normativa pertinente a fin de establecer las características que deberán contener las declaraciones juradas y el plazo por el cual se podrá invocar la falsedad (...)". Esto último resulta de vital importancia para los/as usuarios/as y consumidores/as, ya que permite tener certeza acerca del tipo de documentos que les hacen firmar las prepagas, así como el límite de plazo que estos agentes tienen para poder invocar un supuesto de falsedad para poder excluirlos de la cobertura. Sin embargo, y pese a que la norma data de 2019, a la fecha no existía documento alguno emitido por parte de la SSSalud que cumpla con las características anteriormente mencionadas, hecho que genera un perjuicio en la ciudadanía que no cuenta con los elementos jurídicos necesarios que protejan sus derechos frente a los po-

sibles avasallamientos de los agentes privados de salud. A raíz de lo expuesto, y siendo que en muchas de las actuaciones aquí trabajadas se pudo advertir que las empresas de medicina prepaga acompañan en sus respuestas declaraciones juradas de las que no se tienen certeza si cumplen o no con los parámetros o criterios estipulados por la autoridad de control, así como tampoco se conoce hasta qué momento es legítimo excluir de la cobertura a un/a usuario/a que podría haber falseado su declaración jurada, es que esta INDH creyó oportuno requerir a las autoridades competentes que pongan en marcha los mecanismos correspondientes para impulsar estas medidas que pudieran traer claridad en el desenvolvimiento de las empresas privadas de salud en nuestro país. Se inició la presente investigación de oficio a fin de solicitarle a la SSSalud que informe las gestiones que ha realizado a partir de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Decreto N.º 66/19. La investigación sigue su curso ordinario.

1.3. Monitoreo de quejas y sanciones por la Superintendencia de Servicios de Salud

Se inició la presente actuación de oficio a los fines de conocer cuáles son las normas de procedimiento que regulan la actividad de este Órgano y cuáles las que establecen el mecanismo de sanción, ello por cuanto en la experiencia recogida durante los últimos años se ha detectado que la ciudadanía que recurre a este Organismo del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) se encuentra con una serie de obstáculos que atentan contra la efectiva protección de sus derechos. Vale destacar que una de las áreas de mayor relevancia en la labor de la Superintendencia es la toma de denuncias relacionadas con presuntas irregularidades o incumplimientos por parte de las obras sociales y empresas de medicina prepaga. Estas denuncias pueden abarcar desde problemas en la prestación de servicios hasta violaciones de derechos fundamentales de las personas afiliadas. Por ese motivo, es esencial que las normas que regulan el proceso de toma de denuncias sean claras, accesibles y eficientes, garantizando así una respuesta oportuna y adecuada a las necesidades de la ciudadanía. Por otro lado, la imposición de sanciones a las obras sociales y empresas de medicina prepaga que incumplen las normativas establecidas es un aspecto crucial para el mantenimiento de la calidad en la prestación de servicios de salud. Estas sanciones deben ser justas, proporcionales y disuasorias, con el fin de fomentar el cumplimiento de las obligaciones legales por parte de las entidades reguladas y proteger los derechos de los/as usuarios/as. No obstante, en los últimos tiempos, ha habido preocupaciones y quejas por parte de la ciudadanía en relación con el funcionamiento y la eficacia de la SSSalud en lo que respecta a la toma de denuncias y la aplicación de sanciones. Algunas de las problemáticas señaladas incluyen demoras excesivas en la tramitación de las denuncias, falta de transparencia en los procedimientos y sanciones inadecuadas o insuficientes. Todo esto no ha sido ni es ajeno a esta INDH por cuanto en nuestra labor diaria hemos advertido este tipo de situaciones, de allí la importancia y necesidad de avanzar con este proceso investigativo a fin de verificar posibles irregularidades o propuestas de mejoras. En virtud de lo expuesto, se consideró necesario e imperativo que la Defensoría del Pueblo

inicie una investigación de oficio con el objetivo de examinar detenidamente las normas que regulan el funcionamiento de la SS-Salud con especial énfasis en las normas de toma de denuncias y sanciones a obras sociales y empresas de medicina prepaga. Dicha investigación permitirá identificar posibles deficiencias, evaluar el grado de cumplimiento de las normativas existentes y determinar si se requieren mejoras o ajustes para garantizar una protección efectiva de los derechos de la ciudadanía. La investigación sigue su curso ordinario.

1.4. Monitoreo de prestaciones para personas con hipoacusia por parte del PAMI

Advirtiendo que el Instituto Nacional de la Seguridad Social para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI) estaría incumpliendo el mandato impuesto en el artículo 2.º de la norma de su creación, Ley N.º 19.032, y continuando esta INDH con la recepción de numerosos reclamos en relación a la falta de provisión de audífonos por parte del Instituto, se promovió la presente investigación de oficio a fin de monitorear el cumplimiento de las prestaciones que debe brindar el INSSJP-PAMI a sus beneficiarios/as hipoacúsicos/as, así como del relevamiento de las normativas, los procedimientos, los requisitos y los mecanismos actualmente empleados por el Instituto para la gestión de la provisión de audífonos y otras prestaciones para personas con la patología mencionada. Respecto de la condición clínica objeto de esta actuación resulta conveniente comentar que la hipoacusia o pérdida de la capacidad auditiva, es una discapacidad crónica que afecta alrededor del 5% de la población mundial y que, de acuerdo con la OMS, ocupa el tercer lugar entre las patologías que involucran años de vida con discapacidad luego de la depresión y lesiones no intencionadas. La alteración sensorial más comúnmente observada en la población de adultos mayores es la pérdida de la audición relacionada al envejecimiento, o "presbiacusia". También, se ha dicho que

la hipoacusia afecta la calidad de vida de quienes la padecen, en particular el funcionamiento psicológico, social y emocional. En términos sociales, puede traer varias consecuencias en las relaciones interpersonales y en las actividades grupales. Las variables psicológicas que se han asociado con hipoacusia son múltiples: depresión, soledad, ansiedad, somatización y funcionamiento social pobre, siendo la depresión la enfermedad psiquiátrica más frecuentemente relacionada con hipoacusia en adultos y que respecto a la calidad de vida después de la implementación con audífonos o implante coclear, se ha sugerido que nuevos usuarios experimentan menos ansiedad y depresión luego del uso de estos. También, se ha demostrado menor nivel de depresión en usuarios de audífonos al compararlos con la población geriátrica general. Por otro lado, se ha mostrado mejoría en ciertos dominios de la calidad de vida en usuarios de audífonos. La investigación iniciada permitió tomar contacto con asociaciones científicas que permitieron conocer la gravedad de este problema en Argentina y las consecuencias disvaliosas que tiene esta patología en la población adulta mayor quienes no solo experimentan una discapacidad física, sino también un padecimiento

mental como consecuencia de no poder interactuar con el medio que los rodea.

Asimismo, vale destacar que el Instituto no respondió a los requerimientos cursados por esta Defensoría, constatándose una infracción a las disposiciones de la Ley N.º 24.284. Actualmente, la investigación está en su fase resolutoria.

1.5. Reglamentación de la Ley N.º 27.553 de Recetas Electrónicas o Digitales

Advirtiendo que el artículo 15 de la Ley N.º 27.553 de Recetas Electrónicas o Digitales estableció que el PEN reglamentaría dicha Ley dentro de los 120 días de su promulgación, ocurrida en agosto de 2020 mediante el Decreto PEN N.º 664/2020, plazo que se encontraba ampliamente superado al momento de iniciarse la presente actuación. Siendo que existían diversas consecuencias perjudiciales que dicha demora genera en el acceso y uso racional de los medicamentos por parte de los/as pacientes que integran tanto el subsector público de salud como el de las obras sociales y empresas de medicina prepaga, se promovió la presente investigación de oficio a fin de conocer el estado de avance del proceso reglamentario de la Ley N.º 27.553, indagar sobre el cumplimiento de lo establecido por dicha Ley en cuanto estándares técnicos y legales, modos de prescripción y dispensa, forma de llevar libros en las oficinas de Farmacia, circuitos de comercialización de psicotrópicos y estupefacientes y, además, colaborar para el establecimiento del mejor abordaje para la obtención de una reglamentación acorde a la relevancia de la norma objeto de la presente actuación. Cabe destacar que posteriormente se emitió el Decreto PEN N.º 98/2023 incorporando a nuestro sistema normativo la reglamentación requerida, complementada por la Resolución MS N.º 304/2023, estableciendo las condiciones para la implementación de la licencia sanitaria federal, y la Resolución MS N.º 305/2023, regulando el proceso de inscripción de plataformas y sistemas de teleasistencia y prescripción electrónica.

1.6. Monitoreo de prestaciones para personas afiliadas residentes en General Conesa, provincia de Río Negro, por parte del PAMI

Se recibió un reclamo por parte de varios/as ciudadanos/as y entidades destinadas al cuidado y la promoción de actividades de las personas adultas mayores en la provincia de Río Negro contra el INSSJP-PAMI con relación a la problemática que deben afrontar aquellos/as beneficiarios/as que residen en la localidad de General Conesa, Río Negro. Respecto de las situaciones planteadas por las personas interesadas que son objeto de la presente actuación de oficio merece mencionarse que, según lo manifestado por los/as denunciantes, la oficina local del PAMI no estaría ofreciendo atención regular a sus afiliados/as, viéndose afectados/as en aspectos tales como la dificultad para la obtención de autorizaciones para medicamentos (impidiendo la continuidad de los tratamientos), la imposibilidad de obtener a tiempo las órdenes para traslados y la dificultad para la realización de estudios o consultas y controles médicos. Advirtiendo que el INSSJP-PAMI estaría incumpliendo el mandato impuesto en el artículo 2.º de la norma de su creación, la Ley N.º 19.032,

se promovió la presente investigación de oficio a fin de monitorear el cumplimiento de las prestaciones para personas afiliadas residentes en la localidad de General Conesa que debería brindar el INSSJP-PAMI, así como del relevamiento de las normativas, los procedimientos, los requisitos y los mecanismos actualmente empleados por el Instituto para la gestión de tales prestaciones. La investigación sigue su curso ordinario.

1.7. Monitoreo de políticas públicas sanitarias con relación a la enfermedad de Chagas

La presente investigación tiene por objeto analizar la importancia y necesidad de monitorear las políticas públicas del Ministerio de Salud de la Nación asociadas con la enfermedad de Chagas. Para ello, se examinó el marco normativo vigente en Argentina y se realizó una breve descripción de la enfermedad de Chagas, sus consecuencias y las políticas públicas implementadas por el Ministerio de Salud. La enfermedad de Chagas es una enfermedad parasitaria causada por el protozoo *Trypanosoma cruzi*. La enfermedad se transmite principalmente por la picadura de insectos triatomínicos infectados, conocidos como vinchucas. También, puede transmitirse de madre a hijo durante el embarazo, por transfusión de sangre infectada o por consumo de alimentos contaminados con heces de vinchucas infectadas. Los síntomas de la enfermedad de Chagas pueden variar en función de la fase de la enfermedad. En la fase aguda, los síntomas pueden incluir fiebre, dolor de cabeza, fatiga, hinchazón de los ganglios linfáticos y signos inflamatorios en el lugar de la picadura. En la fase crónica, la enfermedad puede causar problemas cardíacos y digestivos, que pueden ser graves y potencialmente mortales. La enfermedad de Chagas es una enfermedad endémica en Argentina y otros países de América Latina. Según la OMS, se estima que, entre 6 y 7 millones de personas, están infectadas con *Trypanosoma cruzi* en América Latina, y que la enfermedad causa aproximadamente 12.000 muertes al año en la región. En este contexto, resulta fundamental monitorear las políticas públicas porque permitirá evaluar el grado de avance en la detección temprana de la enfermedad en poblaciones de riesgo. En este sentido, es importante que se promueva la realización de pruebas diagnósticas en poblaciones vulnerables, como aquellas que viven en zonas rurales y en viviendas precarias, con el fin de detectar la enfermedad en sus primeras etapas y evitar su propagación. Asimismo, el monitoreo de las políticas públicas permitirá evaluar la calidad de la atención médica y el tratamiento de pacientes infectados con la enfermedad de Chagas. Es fundamental que se asegure el acceso a medicamentos y tratamientos adecuados para los/as pacientes, con el fin de garantizar su recuperación y mejorar su calidad de vida. Por otro lado, el monitoreo de las políticas públicas permitirá evaluar el grado de avance en la implementación de programas de capacitación para profesionales de la salud y la comunidad. Es importante que se promueva la capacitación de médicos y enfermeras en el diagnóstico y tratamiento de la enfermedad, así como la educación de la comunidad en general sobre la prevención y el control de la enfermedad de Chagas. Además, el monitoreo de las políticas públicas

permitirá evaluar el grado de avance en la investigación y el desarrollo de tecnologías para el control de la enfermedad. Es fundamental que se promueva la investigación en el campo de la medicina y la biotecnología, con el fin de desarrollar nuevas herramientas para el diagnóstico y tratamiento de la enfermedad. Por último, el monitoreo de las políticas públicas permitirá evaluar la coordinación y articulación de la acción de los distintos organismos gubernamentales y de la sociedad civil en la lucha contra la enfermedad de Chagas. Es fundamental que se establezcan mecanismos de coordinación y cooperación entre los distintos actores involucrados en la prevención y el control de la enfermedad, con el fin de maximizar los recursos y mejorar la eficacia de las medidas implementadas. La investigación sigue su curso ordinario.

1.8. Administración de aportes de personas jubiladas y pensionadas por parte de la ANSES

Debido a que esta INDH venía recibiendo numerosas consultas en relación con la posibilidad de que los/as trabajadores/as puedan continuar recibiendo prestaciones sanitarias de los agentes de la salud integrantes del Sistema del Seguro Nacional de Salud, una vez obtenido el beneficio jubilatorio y, asimismo, considerando que se han recibido presentaciones de personas que, integrando el grupo familiar primario de una persona fallecida, desean permanecer en la cobertura con las mismas prestaciones que recibían mientras el titular se encontraba con vida y advirtiendo que la gran profusión normativa existente en torno a la administración de aportes de personas jubiladas y pensionadas por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) dificulta la labor de esta INDH por no encontrar claridad acerca del marco normativo que sustenta las medidas que posteriormente adopta para proteger los derechos de beneficiarios/as de los agentes del seguro nacional de salud, se promovió la presente investigación de oficio a fin de indagar sobre el modo en el que la ANSES administra los aportes de aquellas personas que, obteniendo su beneficio jubilatorio, desean permanecer en su obra social de origen. Asimismo, en el caso de los familiares de beneficiarios/as fallecidos/as que desean permanecer en la cobertura del titular fallecido. Debido a ello, la mencionada Administración brindó la información que permitió conocer la solución en cada uno de los casos consultados.

1.9. Monitoreo de gestión de denuncias por la Autoridad Regulatoria Nacional

A partir de la denuncia recibida por parte de un ciudadano que refería falta de respuestas a las quejas presentadas en el mencionado Organismo, desde esta INDH se inició una investigación de oficio para evaluar el tratamiento a las denuncias recibidas por la Autoridad Regulatoria Nacional (ARN) en materia de medicina nuclear y otras cuestiones vinculadas. Dentro de los fundamentos de la investigación, se destacó lo mencionado por el propio Organismo en cuanto a sus características, misión y funciones, específicamente aquellas que se refieren a: "Somos el organismo del Estado argentino dedicado a la regulación y fiscalización de la actividad nuclear,

en las áreas de seguridad radiológica y nuclear, protección y seguridad física, y salvaguardias y no proliferación". La ARN es una entidad autárquica en jurisdicción de la Presidencia de la Nación, creada en 1997 mediante la Ley nacional N.º 24.804 de la Actividad Nuclear. La ARN es sucesora del Ente Nacional Regulador Nuclear (1994-1997) que, a su vez, fue continuador de la rama regulatoria de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) (1950-1994).

Por todo ello, se inició la presente actuación de oficio a los fines de indagar sobre el modo en el que se gestionan los reclamos y las denuncias ante dicho Organismo, los plazos y procedimientos seguidos, la toma de decisiones y la implementación de las medidas administrativas necesarias, entre otras cuestiones. De las respuestas obtenidas, se pudo conocer el circuito de denuncias y el de respuestas junto con un detalle pormenorizado de las presentaciones efectuadas por la persona que había motivado la investigación y las correspondientes respuestas por parte del Organismo. Debido a ello, se pudo concluir que no existía vulneración de derechos por parte de la ARN y que, la documentación e información aportada, permitían conocer que el Organismo había actuado de manera correcta.

1.10. Participación de la Defensoría en la Comisión Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud

Esta INDH ha retomado su intervención en las reuniones ordinarias llevadas a cabo por la Comisión Nacional de Evaluación de Tecnología de Salud (CONETEC), Comisión de la que forma parte integrando su Mesa de Transparencia, compuesta por: un coordinador (designado por la Coordinación General CONETEC), un coordinador de la Mesa de Pacientes, un representante por la Defensoría del Pueblo de la Nación y un representante de los/as pacientes. Al respecto, merece mencionarse que la CONETEC realiza evaluaciones y emite recomendaciones a la autoridad sanitaria sobre la incorporación, forma de uso, financiamiento y políticas de cobertura de las tecnologías sanitarias. En sus evaluaciones y recomendaciones, la CONETEC tiene en cuenta criterios de calidad, seguridad, efectividad, eficiencia y equidad, bajo dimensiones éticas, médicas, económicas y sociales. Los informes y las recomendaciones de esta Comisión son públicos y de libre consulta para toda la sociedad. Por otro lado, la CONETEC puede intervenir como órgano consultor en cualquier instancia en la que se debatan cuestiones vinculadas a estas temáticas, incluyendo los procesos judiciales. En tal sentido, cabe mencionar que el Ministerio de Salud de la Nación dictó la Resolución N.º 623/2018, del 27 de marzo, a fin de disponer la creación de la CONETEC, en el ámbito de la Unidad de Coordinación General del citado Ministerio. El artículo 4.º de dicho acto resolutivo establece que la Unidad mencionada puede invitar a formar parte de la Comisión, con carácter ad honorem, a un representante de distintas entidades, el INSSJP, un representante de las obras sociales nacionales, otro de las obras sociales provinciales, otro de las empresas de medicina prepaga, otro de las asociaciones de pacientes y otro representante de la DPN. Es por ello por lo que la Unidad de Coordinación General del Ministerio de Salud de la Nación, dirigió al Subsecretario General a cargo de esta Institución, mediante la remisión de

la Providencia N.º PV-2018-20642903-APN-UCG#MS, de fecha 4 de mayo de 2018, a través de la que solicita, en función del artículo 4.º de la resolución del Visto, la designación de los/as representantes de esta Defensoría. A los efectos anteriormente mencionados, esta INDH comisionó a los/as funcionarios/as de esta Institución doctor Maximiliano Andrés Nitto, en carácter de titular, y doctor Andrés Brandolini, en calidad de suplente, para participar de las reuniones convocadas por el CONETEC, quienes, en forma individual o conjunta, representan al Defensor del Pueblo de la Nación, en el marco y con los límites de la competencia que surge del artículo 86 de la CN y la Ley N.º 24.284. La motivación en iniciar la presente actuación de oficio consiste en poder realizar la recopilación sistemática de las intervenciones de los representantes de esta INDH ante la CONETEC durante el año en curso, informando número y tipo de intervenciones, propuestas, acciones y resultados en el marco de dicha participación, entre otros aspectos vinculados con el desempeño de la CONETEC.

1.11. Reconocimiento del método ROPA como TRHA de alta complejidad

Habiendo tomado conocimiento de una problemática que se viene dando en un sector determinado de la sociedad, integrado por parejas de mujeres quienes desean llevar a cabo una maternidad compartida, pero se encuentran con obstáculos en la cobertura de los tratamientos por parte de las obras sociales y las empresas de medicina prepaga, se ha decidido iniciar la presente investigación de oficio. Específicamente, nos referimos al método ROPA, un método que forma parte de las técnicas de reproducción asistida de alta complejidad y permite a una pareja de mujeres participar activamente del proceso, siendo una, la madre gestante y la otra, la madre biológica. Sin embargo, en la práctica y pese a encontrarse el marco normativo específico en plena vigencia, estos derechos se vulneran por interpretaciones restrictivas que los agentes formales de salud realizan de las normas. Es por ello por lo que se inició una investigación de oficio para solicitar al Ministerio de Salud de la Nación que dicte un acto administrativo reconociendo al método ROPA como una técnica de fertilización de alta complejidad. La investigación sigue su curso ordinario.

1.12. Monitoreo de reclamos por aumentos de cuota y autorizaciones de cuadros tarifarios por parte de la SSSalud

Se inició una investigación de oficio para que analice específicamente el sistema de autorizaciones que tiene la SSSalud en la aprobación de los cuadros tarifarios de las empresas de medicina prepaga, así como el manejo de quejas y reclamos que tienen los/as usuarios/as frente a los incrementos ilegítimos y arbitrarios que estas empresas le imponen debido a la edad. Todo ello a partir del gran caudal de denuncias que se han recibido en el último tiempo relativo a incrementos de cuota debido a la edad y de la poca y contradictoria información que la SSSalud le ha proporcionado a esta INDH en cuanto a los cuadros tarifarios. La investigación sigue su curso ordinario.

1.13. Publicación de datos de obras sociales y empresas de medicina prepaga

Se evidenció la necesidad de llevar a cabo una investigación para requerir a la SSSalud la provisión de datos abiertos de las empresas de medicina prepaga y las obras sociales nacionales, así como la hacerle saber a dicho Organismo la obligación que pesa sobre dichos agentes de la salud de publicar en sus páginas web los nombres de sus autoridades y datos de contacto, con el propósito de proporcionar a la ciudadanía el acceso a la información, así como la posibilidad de llevar a cabo reclamos y consultas, como parte de los derechos que tienen los/as usuarios/as y beneficiarios/as del sistema. La presente propuesta tuvo como finalidad la necesidad de llevar a cabo una investigación y solicitar a la SSSalud que proporcione en su página web los datos abiertos de todas las empresas de medicina prepaga y las obras sociales nacionales. En virtud de la importancia de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas en el ámbito de la salud, se considera necesario realizar las acciones mencionadas para garantizar la disponibilidad de datos relevantes para la sociedad y promover una mayor participación ciudadana en la supervisión de los servicios de salud. La investigación sigue su curso ordinario tendiente a que la autoridad de control realice un relevamiento de los agentes de la salud e intente a cada uno de ellos a actualizar sus datos de contacto en sus respectivas páginas web.

1.14. Monitoreo de prestaciones para personas afiliadas al PAMI brindadas por el Sanatorio Delta de Rosario

Ante diversas situaciones planteadas por un afiliado del INSSJP-PAMI, se pudo conocer que el Sanatorio Delta, prestador del mencionado agente de la salud, no habría estado ofreciendo atención adecuada a sus afiliados/as, viéndose afectados/as en aspectos tales como falta de atención en internación, maltrato, tanto verbal como físico, falta de información por parte de los médicos, diagnósticos inadecuados, falta de entrega de la historia clínica dentro de los plazos legales, entre otros. Es por ello por lo que se buscó monitorear el cumplimiento de las prestaciones de los prestadores del Instituto, en especial, los del Sanatorio Delta, así como el relevamiento de las normativas, los procedimientos, los requisitos y los mecanismos actualmente empleados por el PAMI para el control de la prestación de servicios por ese Establecimiento sanitario en particular y por terceros en general. La investigación sigue su curso ordinario.

1.15. Monitoreo de entrega de medicación por parte de la Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales

Dado que esta INDH estaba recibiendo numerosas denuncias en relación con la falta de disponibilidad de medicamentos que debían ser entregados por la Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales (DADSE), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, se decidió iniciar una investigación de oficio con el propósito de relevar las ac-

ciones implementadas por la mencionada Dirección y, evaluar las posibles falencias y obstáculos en el circuito de provisión de medicamentos. Al respecto, es dable destacar que la entrega debería realizarse, luego de ser emitida la correspondiente autorización, a través de las farmacias pertenecientes a la red de establecimientos que dispensan especialidades medicinales bajo cobertura de dicha Dirección. Vale la pena destacar también que la DADSE otorga subsidios para la adquisición de medicamentos o insumos médicos por razones de salud a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y sanitaria, que no poseen cobertura médica. Se realizan dos tipos de trámites: 1) Subsidios para ayudas directas: destinados a la adquisición de medicamentos o insumos médicos, por un importe de hasta el 50% del salario mínimo, vital y móvil; y 2) Subsidios para ayudas de alto costo: destinados a la adquisición de medicamentos o insumos médicos por un importe superior al 50% del salario mínimo, vital y móvil. Por ello, también, se decidió indagar sobre el modo en el que se tramitan las solicitudes de subsidios para ayudas directas y por alto costo, haciendo énfasis en la intervención de las farmacias en las que los pacientes deben retirar la medicación, La investigación sigue su curso ordinario.

1.16. Prestaciones educativas para personas con discapacidad

Esta INDH recibió numerosas consultas en relación con la posibilidad de que los/as beneficiarios/as de obras sociales pertenecientes al Sistema Nacional del Seguro de Salud y las personas asociadas a empresas de medicina prepaga que posean algún tipo de discapacidad acreditada mediante el correspondiente certificado único de discapacidad (CUD) puedan recibir prestaciones educativas a través de determinados establecimientos de enseñanza de niveles obligatorios. Asimismo, se han recibido presentaciones en las que, para dichos/as beneficiarios/as, se solicitaba la cobertura de prestaciones educativas más allá del tiempo establecido para cumplimentar la escolaridad obligatoria simple (20 horas semanales). En virtud de lo expuesto, corresponde decir que existen diversas normas con diferente grado jerárquico que se encuentran dispersas en nuestro ordenamiento jurídico y que, de alguna u otra forma, se refieren a los temas mencionados en el apartado anterior. Sin embargo, a la hora de que los/as ciudadanos/as ejerzan sus derechos, los obstáculos se vuelven manifiestos y en más de una oportunidad dificultan la labor de esta INDH debido a no encontrar claridad acerca del marco normativo que sustenta las decisiones que posteriormente se deban adoptar. En línea con lo anterior, corresponde decir que el Ministerio de Salud de la Nación, el Ministerio de Educación de la Nación, la SSSalud y la Agencia Nacional de Discapacidad (AN-DIS) tienen un rol preponderante en la temática que se intenta investigar pues, son los organismos del Estado cuyas funciones tienen íntima relación sobre las políticas que, en materia de prestaciones para personas con discapacidad, detentan nuestro país. Tal como se describió anteriormente, existe un completo esquema de servicios sanitarios y educativos para diferentes tipos de discapacidades. Sin embargo, no resultan claras las obligaciones de los distintos agentes de la salud en

algunos casos particulares, tal como los que ocurren cuando las personas afiliadas a algún agente de la salud integrante del Sistema del Seguro Nacional de Salud, en particular, obras sociales nacionales, o las asociadas a las empresas de medicina prepaga desean recibir dichas prestaciones en una institución educativa de carácter privado. Tomando en consideración que la CN y diversas normativas establecen el deber del Estado de proteger y garantizar el acceso a la educación, en particular a los niños, niñas y adolescentes (NNyA), resulta fundamental que esta INDH tienda a asegurar que los derechos de esta población vulnerable sean respetados y que cuenten con la información necesaria para tomar decisiones informadas sobre su cobertura médica. Finalmente, la motivación en realizar una investigación de oficio para consultar a diversos organismos con competencia en la materia sobre los derechos de los NNyA con discapacidad, en relación con la posibilidad de recibir los niveles de escolaridad obligatorios en establecimientos no especiales o privados, es un acto que promueve la transparencia y la equidad en el acceso a la educación. Esto contribuye a garantizar el cumplimiento de los principios de justicia y solidaridad que deben regir en nuestra sociedad. La investigación sigue su curso ordinario.

1.17. Cobertura del Calendario Nacional de Vacunación por parte de las obras sociales y empresas de medicina prepaga

Durante 2023, se han recibido diversas consultas acerca de la falta de cobertura integral por parte de obras sociales y empresas de medicina prepaga de las vacunas del Calendario Nacional de Vacunación para la población de NNyA que específicamente han sido individualizados en el mencionado Calendario. Esta problemática reviste especial interés para esta Defensoría pues, en los términos del artículo 2.º de la Ley N.º 27.491, la vacunación es un bien social que contribuye de manera significativa a la salud pública no solo previniendo enfermedades transmisibles, sino también evitando muertes y discapacidades en edades tempranas. Como es sabido, la vacunación ha sido resistida por grupos específicos que, sin ningún tipo de evidencia científica, difunden mensajes que atentan contra esta estrategia de salud pública de allí que reviste un gran esfuerzo para los Estados, los equipos médicos y las agencias internacionales sanitarias concientizar a la población e impulsar altos índices de vacunación. Por ello, acciones contrarias a este fin deben ser rápidamente detectadas y disuadidas. La presente investigación tuvo como objetivo fundamental recabar información de la SSSalud y del Ministerio de Salud de la Nación acerca de la obligación de brindar cobertura tanto las obras sociales como las empresas de medicina prepaga en relación con las vacunas incluidas en el Calendario Nacional de Vacunación. El acceso equitativo y oportuno a las vacunas es un derecho fundamental de toda la ciudadanía, reconocido tanto a nivel nacional como internacional. El Estado argentino, a través del Ministerio de Salud de la Nación, ha establecido un Calendario Nacional de Vacunación que contempla las vacunas necesarias para prevenir enfermedades y proteger la salud de la población. Sin embargo, existen situaciones en las que

los/ beneficiarios/as de obras sociales y empresas de medicina prepaga encuentran obstáculos para acceder a estas vacunas, lo que pone en riesgo su derecho a la salud. Sin embargo, y producto de la investigación, se pudo conocer que ni el Ministerio de Salud de la Nación ni la SSSalud disponían de normas que establecieran la obligatoriedad de cobertura por parte de los agentes formales de salud (obras sociales y prepagas). Por lo tanto, es el sistema público quien absorbe la demanda de la población que desea vacunarse, quedando a criterio de cada individuo si lo desea hacer a través de efectores públicos o de manera privada, siendo, este último caso, un costo que debe asumir sin posibilidad de reclamarlo a su agente de la salud.

1.18. Aplicación de la Ley N.º 26.689 por parte de la Superintendencia de Servicios de Salud

Resultó también de importancia para esta INDH iniciar una investigación de oficio que tienda a recabar la información relativa al cumplimiento de la Ley N.º 26.689 de Enfermedades Poco Frecuentes por parte de la SSSalud. En dicho sentido, esta DPN, en cumplimiento de su mandato constitucional y legal, debe velar por los derechos fundamentales de los/as habitantes y tiene el deber de promover y garantizar el respeto a la ley, especialmente cuando se trata de normas que tienen un impacto directo en la salud y el bienestar de la población. Es por ello por lo que resultó necesario iniciar una investigación de oficio para recabar información de la SSSalud acerca de la aplicación y el cumplimiento de la Ley N.º 26.689, que establece el régimen de medicamentos, productos médicos y prestaciones básicas de atención integral de la salud para personas con enfermedades poco frecuentes (EPOF). Sobre este punto es importante destacar que se ha recibido por parte de asociaciones de pacientes un pedido de intervención a partir de verificar que muchos pacientes con EPOF ven cercenado su derecho de acceso a los medicamentos por interpretaciones restrictivas de la Ley N.º 26.689 por parte de las obras sociales y empresas de medicina prepaga. Asimismo, la Federación Argentina de Enfermedades Poco Frecuentes (FADEPOF) ha transmitido su preocupación en cuanto a que, cuando los/as pacientes acuden a la SSSalud, encuentran, en este Organismo, cierta desprotección al no ser categóricos con las obligaciones que se encuentran en cabeza de los agentes de la salud, es decir, con la obligación de brindar cobertura integral de los tratamientos y medicamentos para este tipo de enfermedades crónicas discapacitantes. Considerando los antecedentes y fundamentos expuestos, resultó esencial iniciar una investigación de oficio para recabar información de la SSSalud acerca de la aplicación y el cumplimiento de la Ley N.º 26.689. Esta investigación permitiría evaluar si la Superintendencia está cumpliendo efectivamente su rol de garante de los derechos a la salud de la ciudadanía, supervisando las prestaciones básicas de atención integral de la salud y protegiendo los derechos de los/as usuarios/as del sistema de salud. Asimismo, contribuiría a la mejora continua del sistema de salud en Argentina, promoviendo la calidad, la equidad y la eficiencia en la prestación de servicios de salud. La investigación sigue su proceso ordinario.

1.19. Inconvenientes en la importación de insumos médicos

Esta INDH, también, estaba recibiendo numerosas consultas en relación con inconvenientes para el acceso a ciertos insumos médicos de origen importado. Asimismo, se tomó conocimiento de situaciones en el ámbito sanitario originadas por dichos inconvenientes, tal como han reflejado numerosos medios de comunicación. Por ello, la motivación en realizar una investigación de oficio para consultar al Ministerio de Economía de la Nación y al Ministerio de Salud de la Nación radicó en considerar a la misma como un acto que promoviera la transparencia y la equidad en el acceso a la salud, contribuyendo a garantizar el cumplimiento de los principios de justicia y solidaridad que deben regir en nuestra sociedad. De esta forma, se elevaron pedidos de informe a la Secretaría de Comercio del Ministerio de Economía de la Nación y al Ministerio de Salud de la Nación, de modo de indagar sobre los inconvenientes suscitados al momento del ingreso de insumos médicos importados y las eventuales alternativas para colaborar en la búsqueda de soluciones ante tales inconvenientes. Sin embargo, las carteras ministeriales consultadas nunca respondieron y, frente a ello, se emitió la Resolución N.º 00082/23.¹

1.20. Condición de expendio de antimicrobianos - Ley N.º 27.680

Esta Defensoría tomó conocimiento de que existen dificultades y trabas burocráticas a la hora de que los/as beneficiarios/as y usuarios/as de obras sociales y empresas de medicina prepaga puedan obtener, a través de las farmacias habilitadas, la entrega de los fármacos con las coberturas acordadas oportunamente por normas de diverso rango jerárquico. En especial, resulta importante traer a consideración lo dispuesto en la Ley N.º 27.680, específicamente aquello que se desprende del capítulo V sobre las condiciones de expendio. Así, de su artículo 9.º, se desprende que la condición de expendio de todas las especialidades medicinales cuyo ingrediente farmacéutico activo (IFA) tenga actividad antimicrobiana sistémica debe ser la de "venta bajo receta archivada". Asimismo, de su artículo 10, se desprende la información que debe constar a la hora de prescribir un medicamento. Allí, reza:

nombre, apellido, profesión, número de matrícula, domicilio, número telefónico y correo electrónico cuando corresponda. Solo pueden anunciarse cargos técnicos o títulos que consten registrados en la autoridad de aplicación competente y en las condiciones que se reglamenten. Las prescripciones o recetas deben ser formuladas en idioma nacional, fechadas y firmadas en forma manuscrita, electrónica o digital. En caso de ser redactadas electrónicamente, la firma y demás requisitos técnicos y legales deben adecuarse a la legislación vigente. En caso de utilizar la firma digital, la misma debe adecuarse a la Ley N.º 25.506, de firma digital, adhiriendo al régimen e intermediando una autoridad

certificante. En el caso de que la prescripción incluya un ingrediente farmacéutico activo (IFA) que tenga actividad antimicrobiana sistémica, deberá registrar el diagnóstico por el cual el mismo se prescribe.

Seguidamente, de su artículo 11, se establece la prohibición de toda forma de anuncio al público de todas las especialidades medicinales cuyo IFA tenga actividad antimicrobiana sistémica, mientras que, de su artículo 12, se habla sobre las buenas prácticas de promoción de medicamentos cuando los mismos se refieran a especialidades medicinales que contengan actividad antimicrobiana. Finalmente, respecto de las muestras gratis, el artículo 13 establece que los medicamentos que incluyan IFA que tenga actividad antimicrobiana sistémica solamente pueden ser entregados a los/as pacientes bajo receta del profesional médico que autoriza su entrega. Como se ha observado, la Ley N.º 27.680 establece disposiciones esenciales para garantizar el acceso de las personas a la atención médica y al suministro de medicamentos antimicrobianos. Sin embargo, el objeto de la presente investigación se circunscribió a las problemáticas que se han dado en torno al artículo 9 referido a la venta de los medicamentos antimicrobianos bajo receta archivada. Según diversas consultas que han llegado a esta INDH, aquellos/as usuarios/as de empresas de medicina prepaga y beneficiarios/as de obras sociales, al momento de culminar la atención médica que deriva en la recomendación terapéutica de iniciar un tratamiento con un antibiótico, reciben por parte del profesional de la salud una única receta en formato físico con las formalidades exigidas por la Ley N.º 27.680. Sin embargo, a la hora de retirar de la farmacia la droga requerida, se le exige como condición para aplicar el descuento correspondiente (40, 70 o 100%) el duplicado de la receta, hecho que no ocurre si la persona desea comprarlo sin el descuento de ningún financiador. Asimismo, y tal como surge de las consultas de la ciudadanía, frente a la pregunta de los motivos por los que la farmacia exigía un duplicado, los mismos respondían que, conforme la Ley N.º 27.680 la dispensa de antimicrobianos debía efectuarse en condiciones de expendio de venta bajo receta archivada, "(...) lo cual implica la presentación de receta duplicada (...)". Sobre este punto, vale destacar que la interpretación hecha por las farmacias no es correcta pues la "venta bajo receta archivada" implica simplemente que la receta original quede en los archivos de la farmacia que ha hecho la dispensa del medicamento, más no la exigencia de un duplicado. Esta práctica resulta contraproducente y claramente violatoria de la mencionada ley, ya que impone una carga adicional e innecesaria tanto a los/as pacientes como a los/as profesionales de la salud. Exigir recetas por duplicado no solo aumenta los costos administrativos, sino que también interfiere con la eficiencia y calidad de la atención médica. Además, esta exigencia no está respaldada por la Ley N.º 27.680 ni por ninguna otra normativa vigente. Los/as pacientes deben poder acceder a sus medicamentos de forma ágil y sin trabas burocráticas que les compliquen aún más una situación de por sí delicada, como lo es su estado de salud. Asimismo, los/as profesionales de la salud deben poder ejercer su labor con la máxima eficiencia, centrándose en la atención directa al/a paciente, sin verse sometidos/as a

¹ Resolución DPN N.º 00082/23, <https://tinyurl.com/27v0e9c7>.

requisitos innecesarios que les demanden tiempo y recursos adicionales. En este contexto, resultó de interés que la DPN intervenga con su investigación de oficio para que los actores involucrados hagan un cumplimiento pacífico de la norma vigente sin incorporar exigencias a cargo del/a paciente o del/a profesional de la salud que no surgen de la norma en comentario. La investigación sigue su curso ordinario.

1.21. Congelamiento de cuotas de empresas de medicina privada

Revistió, también, de interés para esta Área temática la necesidad de iniciar una investigación de oficio con el propósito de consultar a las autoridades nacionales, cuáles eran las últimas medidas que se habían adoptado en relación con la autorización de incrementos de cuota por parte de las empresas de medicina prepaga. Por ello, la investigación de oficio tuvo por objeto clarificar la situación en la que se encontraban los/as usuarios/as de medicina prepaga quienes, a partir del dictado de las Resoluciones N.º 1293/22 y 2577/22, fueron recibiendo diferentes topes de incremento de acuerdo con su nivel de ingreso y el índice de costos en salud. Sin embargo, por aquel entonces, el gobierno había mencionado una serie de medidas relacionadas con el congelamiento de este tipo de incrementos para un determinado segmento de la población y la Unión Argentina de Salud (UAS) lo había confirmado en su sitio web, pero lo cierto es que la mencionada medida nunca fue oficializada a través de los canales normativos correspondientes (Resolución o Decreto). De lo que surgía del sitio web de la UAS sobre los requisitos para obtener el congelamiento de la cuota eran: no ser propietario/a de dos o más inmuebles, no poseer ingresos brutos mensuales iguales o superiores a \$2.000.000,00, no ser propietario/a de tres o más vehículos, no ser propietario/a de una o más aeronaves y no ser titular de activos societarios. La Ley N.º 26.682 establece el marco regulatorio para las empresas de medicina prepaga que, específicamente contempla que, en modo alguno, este tipo de empresas podían decidir el incremento de cuota que le corresponde a sus usuarios/as, pues ello resultaba ser una potestad de la autoridad de control. Asimismo, la Ley N.º 24.240 de Defensa del Consumidor, establece las normas que protegen a los/as consumidores/as y usuarios/as en las relaciones de consumo y es, por tal motivo, que, junto con las competencias que nos asigna la Ley N.º 24.284, lo que se intentó fue evitar abusos por parte de las prepagas. Al respecto, vale destacar que, la SSSalud, como organismo encargado de la supervisión y regulación del subsistema de salud privado y de la seguridad social nacional, tiene la responsabilidad de garantizar que las empresas de medicina prepaga cumplan con la legislación vigente y que los/as usuarios/as estén debidamente informados/as sobre sus derechos y los mecanismos para evitar aumentos injustificados en las cuotas. Asimismo, dentro de sus facultades, se encontraba la de autorizar los incrementos que las prepagas podrán aplicar a sus usuarios/as (Ley N.º 26.682, art. 17), por lo tanto, resultaba de vital importancia que este Organismo pueda brindar oportuna respuesta a los requerimientos que, desde esta INDH, se le hizo. La SSSalud cumple un papel esencial en la supervisión y regulación del sistema de salud en Argentina, incluyendo a las empresas de medicina pre-

paga. Es imperativo que esta Entidad emita directrices claras y precisas, estableciendo mecanismos de control y vigilancia que aseguren que las empresas cumplan con la normativa vigente y que los/as usuarios/as estén debidamente informados/as sobre cómo evitar los aumentos en sus cuotas. Considerando los fundamentos y argumentos expuestos, se justificó plenamente la necesidad de iniciar una investigación de oficio para obtener información por parte de la SSSalud, con el objetivo de que esta Entidad clarifique los procedimientos que los/as usuarios/as de medicina prepaga debían seguir para evitar aumentos en sus cuotas, si es que ello se encuentra oficializado, en cumplimiento de las Leyes N.º 26.682, 24.240 y las disposiciones regulatorias correspondientes. La investigación sigue su curso ordinario.

1.22. Cobro de un bono adicional por parte de profesionales y centros de salud a pacientes con cobertura integral de salud

Revistió, también, de interés para esta Área temática iniciar una investigación de oficio con el propósito de intervenir en un grave problema que ha sido denuncia por los/as usuarios/as de medicina prepaga y beneficiarios/as de obras sociales, y que ha sido tomado por los medios de comunicación, que tiene relación con el indebido cobro de honorarios particulares que estaban realizando algunos/as profesionales de la salud, asociaciones de médicos y sanatorios con motivo de los deficientes aranceles que los financiadores (EMP y OS) estaban efectuando. Por ello, se justificó plenamente la necesidad de iniciar una investigación de oficio sobre el cobro de diferencial en honorarios por parte de profesionales de la salud y centros médicos de atención a usuarios/as de medicina prepaga y beneficiarios/as de obras sociales. La finalidad de esta investigación se centró en esclarecer si estas prácticas estaban respaldadas por la normativa vigente, en particular, las Leyes N.º 24.240, 26.682 y 23.660, y si se ajustaban a los principios de transparencia, equidad y protección de los derechos de los/as consumidores/as y usuarios/as del sistema de salud en Argentina. Además, se buscó determinar si era necesario adoptar medidas para garantizar la equidad y accesibilidad a la atención médica, y evitar posibles abusos en la relación entre los/as profesionales de la salud y los/as usuarios/as del sistema de salud. La investigación sigue su curso ordinario.

2. SALUD PÚBLICA

2.1. Programa Médico Obligatorio

El Programa Médico Obligatorio (PMO) constituye el conjunto de prestaciones médicas obligatorias que, como piso mínimo, deben brindar los agentes del seguro de salud y las empresas de medicina prepaga. Consiste en un programa que contiene el conjunto de prestaciones médicas al que tiene derecho todo/a beneficiario/a de la seguridad social y asociado/a de la medicina prepaga. Es por ello por lo que, en principio, no existen patologías excluidas de dicho elenco prestacional, independientemente de la extensión de la cobertura planteada en el mismo. La estructura originaria

del PMO se constituyó a partir del dictado de diversas normas ministeriales, tales como las Resoluciones N.º 247/1996, 939/2000, 201/2002 y 310/2004. Sin embargo, el contenido prestacional que comprende al mencionado Programa se ha ido ampliando de manera significativa teniendo en cuenta el dictado de leyes que incorporaron o incluyeron legalmente determinada prestación, no prevista reglamentariamente en el consignado Programa.

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

Esta concepción amplia del PMO es la que también ha sostenido la DPN, en especial, a partir del pronunciamiento que ha emitido a través de la Resolución N.º 00008/23. Sobre esta cuestión, vale la pena poner de manifiesto la incidencia de esta INDH en la sociedad a partir de resolver las denuncias aquí recibidas a través de una interpretación amplia e integral del mencionado Programa. Así, por ejemplo, se puede mencionar lo ocurrido con una denuncia presentada en el mes de septiembre de 2022 donde una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de poliposis nasal a quien su médico tratante le había indicado Dupixent para su tratamiento, se vio en la necesidad de recurrir a esta Defensoría por la falta de cobertura de su prepaga bajo el argumento de que el medicamento no tenía cobertura expresa en el PMO. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asistía a la interesada, llegando a la conclusión de que la prepaga incurría en la vulneración del derecho de acceso a los medicamentos puesto que, aun reconociendo la grave afectación de salud que padecía su usuaria, no brindó una alternativa terapéutica superadora. En virtud de ello, la DPN le recomendó a OSDE que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

En similar sentido, la DPN se pronunció mediante la Resolución N.º 00027/23 en favor de una persona adulta mayor con un diagnóstico de hiperpotasemia a quien su obra social OSFATYLF le negaba el medicamento para su tratamiento. El interesado había sido diagnosticado de hiperpotasemia y su médico tratante le había indicado Lokelma para su tratamiento. Sin embargo, OSFATYLF había rechazado el mismo por no encontrarse expresamente incluido en el PMO. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asistía al interesado, llegando a la conclusión de que la obra social incurría en la vulneración del derecho de acceso a los medicamentos puesto que, aun reconociendo la grave afectación de salud que padecía su afiliado, no brindó una alternativa terapéutica superadora. En virtud de ello, la DPN le recomendó a OSFATYLF que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

2.2. Matriculación de profesionales de la salud

Durante 2023, se continuaron recibiendo diversas denuncias de profesionales que encontraban dificultades en el trámite de su matriculación. Asimismo, distintos medios de comunicación señalaron que el Ministerio de Salud de la Nación estaba vulnerando el derecho de acceso al trabajo del personal de la salud que, habiéndose recibido de médicos/as, enfermeros/as u otras profesiones afines, no podían acceder a su matrícula profesional para poder ejercer la profesión de manera independiente o en relación de dependencia, debido a la falta de otorgamiento de turnos para cumplimentar el trámite que establece la Ley N.º 17.132 y otras normas que regulan el ejercicio profesional. En dicho sentido, y luego de verificar que efectivamente existían demoras considerables en la emisión de la matrícula habilitante por parte del Ministerio de Salud de la Nación y en el otorgamiento de turnos para iniciar dicho trámite, esta Defensoría decidió iniciar una investigación de oficio, la que actualmente se encuentra en curso, con el propósito de determinar si dicho Ministerio, en su calidad de rector del Sistema Nacional del Seguro de Salud y responsable de cotejar y otorgar matrículas habilitantes a nivel nacional, conforme al artículo 5 de la Ley N.º 17.132, estaba incumpliendo con su mandato al haber suspendido la asignación de turnos para quienes, luego de haber obtenido su título universitario en carreras afines a la medicina, deseaban iniciar y culminar el trámite administrativo que les permita ejercer legalmente su profesión.

Esta investigación es de especial importancia para esta INDH puesto que, de corroborarse la omisión por parte de la autoridad sanitaria, se acreditarían dos cuestiones bien definidas y preocupantes.

Por un lado, la falta de matrícula habilitante en tiempo oportuno impide el rápido acceso de un/a profesional al mercado laboral formal, máxime tratándose de profesionales de la salud, cuyo empleador –en los casos de trabajo en relación de dependencia–, está impedido de contratarlos sin la correspondiente matrícula. De igual modo, ocurre si el/la profesional quisiera atender en forma liberal, ya que, de conformidad con la Ley de Ejercicio Profesional N.º 17.132 (art. 13) y el Código Penal (art. 208), no pueden ejercer libremente sin su correspondiente matriculación.

2.3. Calendario Nacional de Vacunación

Siguiendo con la campaña de promoción y difusión de derechos iniciada en 2021, y extendida en 2022 y 2023 con motivo de la pandemia por el COVID-19, la DPN continuó con la difusión de información técnica sobre la importancia del cumplimiento del Calendario Nacional de Vacunación en todas las etapas de la vida. Las vacunas son muy importantes para la salud al prevenir, curar o erradicar enfermedades. En contextos de pandemia, posibilitan que disminuya la carga de enfermedades y muertes evitables, y que los equipos de salud puedan dar atención prioritaria a otras enfermedades. Vacunarse es un derecho y una obligación, y todas las vacunas del Calendario nacional son gratuitas y se aplican en hospitales públicos y centros de salud del país. En tal sentido, Argentina tiene uno

de los esquemas de vacunación gratuita más completos de la región, siendo necesaria la vacunación ya que vacunar, es un derecho individual y una responsabilidad social y, además, porque forma parte de un estilo de vida saludable. En relación con las vacunas, esta Defensoría publicó el documento "Buenas prácticas para garantizar el acceso a medicamentos, vacunas y otros productos sanitarios", siguiendo los lineamientos establecidos en la Resolución N.º 50/13 del Consejo de Derechos Humanos. Allí, se analizaron qué políticas y prácticas han tenido más éxito en la regulación de los precios de las vacunas, medicamentos y otros productos sanitarios, cómo sería posible facilitar la distribución efectiva de tales productos, incluida la gestión de la cadena de frío de vacunas y medicamentos, la forma de garantizar la calidad y garantizar que los medicamentos se prescriban, dispensen y vendan adecuadamente y sean utilizados correctamente por los pacientes.²

2.4. Comisión Nacional de Inmunizaciones

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

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

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

Desde el inicio de la pandemia, junto con el desarrollo de los primeros ensayos clínicos para crear una vacuna efectiva contra el COVID-19, la máxima autoridad sanitaria vio en la DPN un actor clave. Por ese motivo, y mediante la Resolución N.º 1289/20, se ha convocado a esta INDH a integrar la Comisión Nacional de Inmunizaciones (CoNaiN), con el propósito de aportar a las recomendaciones técnicas en materia de inmunizaciones una mirada centrada en la persona, con un enfoque de derechos humanos que contemple, a su vez, los aspectos éticos. Sobre este aspecto, cabe destacar que, sin descuidar las limitaciones impuestas por el artículo 86 de la CN y la Ley N.º 24.284, esta INDH ha participado en cada una de las convocatorias impulsadas por la CoNaiN, en su carácter

de colaborar activo y crítico, aportando su mirada sobre los planteos realizados, preguntando y observando cada uno de los temas debatidos. Así fue como, durante 2023, la DPN participó en reuniones en las que se abordaron diversos temas relacionados con la cuestión.

2.5. Agencias de evaluación de tecnología sanitaria

El desarrollo y perfeccionamiento de nuevos medicamentos, procedimientos intervenciones y tecnologías de la salud en general es continuo y cada vez más complejo, pero sus impactos en la salud y las implicaciones para los sistemas de salud no siempre resultan tan claros. Ante tal panorama, resulta necesaria la evaluación, de carácter científico, de dichas tecnologías sanitarias.

Tal como señala la OMS, la evaluación de tecnologías sanitarias (ETS) es una evaluación sistemática y multidisciplinar de las propiedades de las tecnologías e intervenciones sanitarias que abarca tanto sus consecuencias directas como indirectas, que tiene como objetivo determinar el valor de una tecnología sanitaria y brindar orientación sobre cómo se pueden utilizar estas tecnologías en los sistemas de salud. En tal sentido, las Agencias de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (AETS) tienen como objetivo principal informar sobre la toma de decisiones en la atención sanitaria. La evaluación de dichas tecnologías es realizada por grupos multidisciplinarios de acuerdo con marcos de análisis explícitos basados en diversos métodos y de carácter científico.

Entre algunas de las características comunes a estas Agencias, pueden mencionarse: su importancia en los procesos de toma de decisiones, la provisión de opciones para superar la incertidumbre de la base de evidencia, el carácter práctico del uso de la tecnología sanitaria que se encuentre en evaluación, la comunicación de los resultados de las evaluaciones a mayor cantidad de autoridades decisorias y grupos de interés político, profesionales de la salud, la industria y pacientes, la transparencia en la toma de decisiones y el valor de la innovación.

En el caso argentino, el Ministerio de Salud de la Nación dictó la Resolución N.º 623/2018, con fecha 27 de marzo de 2018, mediante la que dispuso la creación de la CONETEC, en el ámbito de la Coordinación General de la citada cartera de Estado. El artículo 4.º del cuerpo resolutivo invitó a formar parte de esta Comisión, con carácter ad honorem, entre otros, a un/a representante de esta INDH. A tal fin, el 14 de mayo de 2018, se dictó la Resolución DPN N.º 00052/2018, dejando expresamente a salvo cuál es el rol que cabe a la DPN en la formación de decisiones que involucren políticas públicas.

Posteriormente, mediante el Decreto PEN N.º 344/2023, se creó la CONETEC como organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Acceso a la Salud del Ministerio de Salud, continuadora, en todos sus efectos, de la Comisión creada mediante la Resolución N.º 623/2018. Durante 2023, esta Defensoría, como integrante de la Mesa de Transparencia de dicho Organismo, ha continuado participando de diversas reuniones en las que se han presentado y evaluado diversas tecnologías sanitarias, constituidas casi en su totalidad por medicamentos.

² "Buenas prácticas para garantizar el acceso a medicamentos, vacunas y otros productos sanitarios", <https://tinyurl.com/24qhvul7>.

2.6. Comisión permanente de concertación

La SSSalud solicitó la designación de representantes para formar parte del Consejo Permanente de Concertación (CPC), de acuerdo con lo previsto por el artículo 27 de la Ley N.º 26.682, que regula el accionar de las empresas de medicina prepaga. Con ese propósito, el 30 de mayo de 2018 se dictó la Resolución N.º 2018-458-APN-SSS#MS, mediante la que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del CPC, que forma parte integrante de dicho acto resolutivo. Para ello, se encuentra legitimada la SSSalud, por disposición del Ministerio de Salud de la Nación. En tal sentido, señala que el Consejo “deberá considerar aspectos relativos a distintas ramas profesionales y actividades de atención de la salud”. Al tiempo que aprueba este Reglamento, prevé la comunicación a distintos organismos, entre los que señala al Defensor del Pueblo de la Nación, solicitando la designación de quienes participarán como consejero/a titular y suplente en representación de la Institución. Cabe destacar que la designación es ad honorem, que las reuniones se realizarán en la sede de la SSSalud y que las subcomisiones que se formen podrán reunirse en otras sedes. Por último, corresponde destacar que, durante el período 2023, el Consejo no ha sesionado.

2.7. Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud

Mediante la Resolución N.º 2546/2021, el Ministerio de Salud de la Nación creó el Consejo Nacional Asesor de la Calidad en Salud con el propósito de mejorar la calidad de la atención en la prestación de servicios de salud y, así, alcanzar la Estrategia y Plan de Acción para mejorar la calidad de la atención en la prestación de servicios de salud dispuesto por la Organización Panamericana de la Salud (OPS). De esta manera, y con este Consejo, se busca fortalecer la rectoría y la gobernanza del sistema de salud para desarrollar una cultura de calidad y promover la mejora sostenida de la calidad en la prestación de los servicios integrales de salud, que implica promover el liderazgo y la innovación, el compromiso con valores éticos, la comunicación efectiva y la responsabilidad permanente y proactiva de todas las personas y los agentes en todos los niveles.

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

2.8. Actualización normativa

En 2023, se sancionaron importantes leyes en materia sanitaria en el ámbito nacional. Desde esta INDH, se contribuyó a la difusión de los derechos consagrados en las mismas y al esclarecimiento de sus lineamientos a los fines del mejoramiento del acceso a diversas prestaciones sanitarias por parte de los/as pacientes. Entre ellas, merecen destacarse las siguientes:

2.8.1. Ley N.º 27.706: Historias Clínicas Electrónicas

Esta norma crea el Programa Federal Único de Informatización y Digitalización de las Historias Clínicas de la República

Argentina con la finalidad de instaurar, en forma progresiva, el Sistema Único de Registro de Historias Clínicas Electrónicas, respetando lo establecido por el Capítulo IV de la Ley N.º 26.529 de Derechos del Paciente en su relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud y por la Ley N.º 25.326 de Protección de los Datos Personales y sus modificatorias. La Ley ya fue reglamentada mediante el Decreto Reglamentario N.º 393/2023.

2.8.2. Ley N.º 27.711: Certificado Único de Discapacidad

Dicha Ley establece que el certificado único de discapacidad (CUD) establecido en la Ley N.º 22.431, o la que en un futuro la reemplace, sus modificatorias y complementarias, se expedirá con o sin fecha de vencimiento. Por otro lado, la ANDIS es la encargada de la actualización del CUD conforme la concepción dinámica de la discapacidad dispuesta por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Dicha actualización deberá implementar la flexibilización de los requisitos para su otorgamiento. Dicha Agencia, además, debe definir las condiciones y lineamientos para la implementación de lo determinado en la norma, incluyendo el fortalecimiento de las Juntas Evaluadoras de las personas con discapacidad. El Consejo Federal de Discapacidad debe efectuar recomendaciones a estos fines. La persona beneficiaria puede solicitar la actualización del CUD en cualquier momento de acuerdo con lo dispuesto por el artículo precedente.

2.8.3. Ley N.º 27.713: Programa Nacional de Cardiopatías Congénitas

El objeto de la dicha Ley es garantizar que todas las personas con cardiopatías congénitas tengan el derecho a todas las instancias de detección y tratamiento correspondientes en cada etapa vital; asimismo, que todas las mujeres embarazadas o personas gestantes tengan el derecho a un control prenatal que incluya la detección precoz de cardiopatías congénitas, garantizando, si correspondiera, el traslado intrauterino. Para ello, se crea el Programa Nacional de Cardiopatías Congénitas (PNCC) en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación cuyos objetivos son:

- a) Promover el acceso universal al diagnóstico prenatal y posnatal de las cardiopatías congénitas;
- b) Garantizar la tecnología necesaria para los diagnósticos y tratamientos de las personas con cardiopatías congénitas;
- c) Coordinar la derivación oportuna y segura de mujeres o personas gestantes cuyo feto tenga sospecha diagnóstica de cardiopatía congénita y
- d) Garantizar el tratamiento oportuno e integral y seguimiento adecuado de las personas con cardiopatías congénitas.

2.8.4. Ley N.º 27.732: Programa de Prevención, Diagnóstico y Tratamiento Integral de la Pubertad Precoz

Dicha norma crea el Programa Pubertad Precoz (PPP), en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación, cuyo objetivo es garantizar el acceso a la detección, diagnóstico y tratamiento integral para el abordaje de la pubertad precoz (PP) en niñas y niños, en todo el territorio de la República Argentina. Declara, además, que el PPP tiene las siguientes funciones:

- a) Entender en todo lo referente a la investigación, docencia, prevención, diagnóstico, tratamiento y seguimiento de la enfermedad en sus aspectos médicos y sociales;
- b) Promover la capacitación, formación y perfeccionamiento de profesionales de la salud en el

abordaje y tratamiento de la PP; c) Generar protocolos de atención de niñas y niños con un diagnóstico de PP; d) Crear un registro único nacional de diagnóstico y tratamiento de la PP a fin de: recabar y asentar datos sobre los casos en todo el territorio, confeccionar y brindar estadísticas y propiciar la investigación de la enfermedad; e) Llevar a cabo campañas de sensibilización, difusión y concientización sobre la PP destinadas a la comunidad en general y a grupos específicos para informar acerca de sus principales síntomas y características, así como las prestaciones y recursos disponibles para su tratamiento, resaltar la importancia de un diagnóstico temprano y tratamiento oportuno, garantizar el acceso a información sobre los derechos que les asisten a las niñas y niños con PP y evitar toda forma de discriminación; f) Asegurar el acceso gratuito al diagnóstico, la asistencia integral y la provisión de la medicación requerida, de todas las niñas y niños que padezcan PP en el territorio de la República Argentina; g) Prestar colaboración científica y técnica a las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con sus respectivos programas regionales; h) Promover la concertación de acuerdos internacionales, para la formulación y desarrollo de programas en común, relacionados con los fines de esta ley; i) Realizar convenios de mutua colaboración en la materia, con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; j) Dictar las normas que, desde el ámbito de su competencia, permitan el mejor cumplimiento del objeto de la presente y k) Realizar todas las demás acciones emergentes de lo dispuesto en la presente y su reglamentación.

2.8.5. Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 70/2023

Con la publicación en el Boletín Oficial del 21 de diciembre de 2023 del Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 70/2023 que contiene las Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina, se han producido enormes modificaciones en el ordenamiento jurídico nacional. El Título XI del mencionado Decreto, referido a Salud, contiene, entre otros, cambios en las siguientes cuestiones: Utilización de Medicamentos por su Nombre Genérico (Ley N.º 25.649), Marco Regulatorio de la Medicina Prepaga (Ley N.º 26.682), Régimen de Obras Sociales (Ley N.º 23.660), Recetas Electrónicas o Digitales (Ley N.º 27.553), Régimen Legal del Ejercicio de la Actividad Farmacéutica y de la Habilitación de las Farmacias, Droguerías y Herboristería (Ley N.º 17.565). Esta Área se encuentra realizando el seguimiento cercano de la implementación de todas estas modificaciones.

2.9. Salud digital y neuroderechos

Respecto de esta novedosa rama jurídica, con enormes implicancias en el derecho de la salud, esta Área participó en la convocatoria de aportaciones para el estudio del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Oficina de las Naciones Unidas sobre Neurotecnología y Derechos Humanos (CDH, Resolución N.º 51/3). Se analizó si nuestro país ha adoptado alguna medida o iniciativa

política en relación con la neurotecnología y los derechos humanos en el ámbito interno; si existe algún actor del sector público o privado que se encuentre desarrollando este tipo de tecnología; cuál es su grado de concienciación con respecto al estado de desarrollo de las neurotecnologías así como su nivel de preparación para afrontar los retos vinculados a su inminente comercialización; qué derechos humanos se verán más afectados por el desarrollo y el uso de las neurotecnologías; cuáles son los mayores retos y riesgos que plantea el desarrollo, prueba y uso de las neurotecnologías en relación con los derechos humanos; qué grupos son más vulnerables o corren mayor riesgo; qué métodos pueden emplearse a fin de identificar y evaluar los riesgos e impactos que estas tecnologías podrían tener en relación con los derechos humanos, en particular con los derechos humanos de las personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad; qué oportunidades podría aportar el uso de las neurotecnologías desde el punto de vista de los derechos humanos; si resulta adecuado el marco jurídico nacional para hacer frente a los retos que el desarrollo, prueba y uso de las neurotecnologías plantean a los derechos humanos; si se encuentra la privacidad mental o los datos personales del cerebro cubiertos por la legislación nacional sobre privacidad y de protección de datos; cuáles son las principales lagunas normativas que pueden detectarse en el ámbito nacional; si el marco institucional en materia de derechos humanos de su país está bien preparado para enfrentar los novedosos retos que plantean las neurotecnologías; qué organismo nacional sería el más adecuado para supervisar, controlar y prevenir posibles abusos o usos indebidos derivados del uso de las neurotecnologías, entre otras cuestiones de relevancia. Atento a la trascendencia del informe, se sugiere su lectura.³

3. SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Un enfoque de la salud sexual y de la salud reproductiva basado en los derechos humanos debe ofrecer estrategias que impidan las desigualdades en el acceso, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas que suelen ser aspectos centrales de la inequidad en salud. Es por ello por lo que, durante 2023, se abordaron diversos aspectos relacionados con los derechos inherentes a la salud sexual y reproductiva. En efecto, esta INDH ha intervenido en diversas cuestiones, tanto en denuncias particulares como a través de investigaciones iniciadas de oficio. Respecto de los reclamos provenientes de la ciudadanía, se destaca que los mismos tuvieron relación con el acceso a las técnicas de reproducción médicamente asistida y con el acceso a diferentes métodos anticonceptivos.

3.1. Acceso a métodos anticonceptivos

³ DPN, "Los efectos, las oportunidades y los retos de la neurotecnología en relación con la promoción y la protección de todos los derechos humanos", <https://tinyurl.com/yuhxbae7>.

El enfoque de la salud sexual y de la salud reproductiva basado en los derechos humanos requiere, entre otros aspectos, un adecuado acceso a los diferentes métodos utilizados para la anticoncepción, de acuerdo con las necesidades particulares de cada persona. Tal es el caso de lo dictaminado en la Resolución DPN N.º 00003/23. En mayo de 2022, se recibió la presentación de una ciudadana quien manifestaba que su obra social IOSFA negaba la cobertura integral (100%) de las pastillas anticonceptivas específicas indicadas por su médica tratante como consecuencia de la patología que padecía y que impedían un tratamiento con las pastillas convencionales ofrecidas por el agente de la salud. Debido a ello, desde esta INDH, se cursaron pedidos de informe, obteniendo como respuesta que la cobertura solo sería del 50%. En virtud de ello, la DPN le recomendó a IOSFA que dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N.º 25.673 garantizando la cobertura integral (100%) de las pastillas anticonceptivas indicadas por la médica tratante.

3.2. Acceso a técnicas de reproducción humana médicamente asistida

La DPN se pronunció, a través de la Resolución N.º 00017/23, en favor de una pareja de mujeres a quienes su obra social les negaba la cobertura del tratamiento de fertilización asistida (método ROPA) por medio del cual ambas integrantes de la pareja pueden ser protagonistas, una aportando los óvulos y otra, gestando el bebé. En diciembre de 2022, se recibió la presentación de una pareja de mujeres de la provincia de Río Negro quienes manifestaban que su obra social OSPSA negaba la cobertura integral (100%) de los tratamientos de reproducción asistida que necesitaban para acceder a su derecho de parentalidad. En su relato, referían que una de las integrantes de la pareja carecía de útero y, por ende, se encontraba imposibilitada de gestar y, por ese motivo, habían consensuado que, mientras ella aportaría los óvulos, la otra integrante de la pareja gestaría el embrión. Sin embargo, al requerir la autorización a la obra social, el agente de la salud realizó una interpretación restrictiva y arbitraria de la Ley N.º 26.862 y su Decreto N.º 956/13, expresando que tanto los óvulos como los espermatozoides debían provenir de un banco de gametos. Debido a ello, desde esta INDH y a través de la Resolución N.º 00017/23, se le indicó al agente de la salud que la postura adoptada era contraria al respeto por los derechos sexuales y reproductivos de las interesadas y que, en modo alguno, se debía recurrir a un banco de donantes en desmedro de los óvulos de una de las integrantes de la pareja. Asimismo, se solicitó al Ministerio de Salud de la Nación que, por la vía que corresponda, aclare expresamente que el método ROPA es una técnica de reproducción humana asistida reconocida por la normativa vigente.

En similar sentido al anterior, en abril de 2023, se recibió la presentación de una pareja de mujeres quienes manifestaba que su prepaga Federada Salud negaba la cobertura integral (100%) de los tratamientos de reproducción asistida que necesitaban para acceder a su derecho de parentalidad. En su relato, referían que habían consensuado que, mientras una

aportaría los óvulos, la otra integrante de la pareja gestaría el embrión. Sin embargo, al requerir la autorización a la prepaga, el agente de la salud realizó una interpretación restrictiva y arbitraria de la Ley N.º 26.862 y su Decreto N.º 956/13, expresando que tanto los óvulos con los espermatozoides debían provenir de un banco de gametos. Debido a ello, desde esta INDH y a través de la Resolución N.º 00035/23, se le indicó al agente de la salud que la postura adoptada era contraria al respeto por los derechos sexuales y reproductivos de las interesadas y que, en modo alguno, se debía recurrir a un banco de donantes en desmedro de los óvulos de una de las integrantes de la pareja. Asimismo, se puso en conocimiento al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (Inadi) para que tome la intervención que estimara corresponder.

4. INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS

En 1989, la Ley N.º 23.661 instituyó el Sistema Nacional del Seguro de Salud con los alcances de un seguro social, a efectos de asegurar el pleno goce del derecho a la salud para toda la ciudadanía del país sin discriminación social, económica, cultural o geográfica. Con tal finalidad, dicho seguro ha sido organizado dentro del marco de una concepción integradora del sector sanitario, en el que la autoridad pública reafirmara su papel de conducción general del sistema, siendo su objetivo fundamental el de proveer el otorgamiento de prestaciones de salud igualitarias, integrales y humanizadas, tendientes a la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, que respondan al mejor nivel de calidad disponible y garanticen a las personas beneficiarias la obtención del mismo tipo y nivel de prestaciones eliminando toda forma de discriminación.

Dicho cuerpo normativo, a su vez, aclara que se consideran agentes del seguro a las obras sociales nacionales, cualquiera sea su naturaleza o denominación, las obras sociales de otras jurisdicciones y demás entidades que adhieran al sistema que se constituye. De allí que cabe precisar que el INSSJP-PAMI es uno de los agentes del seguro de salud comprendido en el artículo 1.º de la Ley N.º 23.660 y en el artículo 2.º de la Ley N.º 23.661 y como tal, además de cumplir con las obligaciones que emanan de la norma que lo crea, debe adecuar su conducta a los postulados de las leyes anteriormente mencionadas.

Asimismo, en 1971 y por la Ley N.º 19.032, se creó el INSSJP, cuyo objeto consiste en otorgar –por sí o por terceros– a las personas jubiladas y pensionadas del régimen nacional de previsión y del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y a su grupo familiar primario, las prestaciones sanitarias y sociales, integrales, integradas y equitativas, tendientes a la promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación de la salud, organizadas en un modelo prestacional que se base en criterios de solidaridad, eficacia y eficiencia, que respondan al mayor nivel de calidad disponible para todas las personas beneficiarias del INSSJP, atendiendo a las particularidades e idiosincrasia pro-

pias de las diversas jurisdicciones provinciales y de las regiones del país.

Hechas las aclaraciones previas, cabe mencionar que, durante el transcurso de 2023, a esta Institución, ingresaron denuncias de ciudadanos/as vinculadas con diversas dificultades o irregularidades para el acceso a las prestaciones médico-asistenciales que debían recibir las personas afiliadas por parte del INSSJP. En dicho sentido, esta Defensoría tuvo que pronunciarse a través del dictado de recomendaciones para alertar a las autoridades del Instituto que, con su accionar, estaba obstaculizando el normal goce del derecho de acceso a la salud aparte de sus beneficiarios/as.

En relación con las personas adultas mayores, población que mayoritariamente recibe las prestaciones del PAMI, es dable destacar que nuestro país ha suscrito la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y, en dicho sentido, esta INDH debe velar por que la Administración cumpla con los estándares allí propuestos. Asimismo, en relación con el derecho a la salud de las personas que hacen parte del grupo de los sujetos de especial protección constitucional es preciso considerar que, a partir de normas constitucionales y convencionales, se impone mayor celo en el cumplimiento de los deberes de protección y garantía por parte de las autoridades y de los particulares que brinden servicios públicos esenciales como lo es la salud. Dentro de los sujetos de especial protección, se encuentran las personas adultas mayores quienes, según los postulados de la Convención, tienen derecho a una protección reforzada en su salud y, por ello, las entidades prestadoras, sean de carácter público o privado, están obligadas a brindarles la atención médica que requieran. En efecto, la protección reforzada se materializa con la garantía de una prestación continua, permanente y eficiente de los servicios de salud que requiera el/la paciente, lo cual implica, de ser necesario, el suministro de medicamentos, insumos o prestación de servicios excluidos de normas específicas de cobertura.

Por otro lado, sobre la condición de persona adulta mayor, dicha Convención, incorporada al ordenamiento jurídico interno de nuestro país, a través de la Ley N.º 27.360, obteniendo jerarquía constitucional por medio de la Ley N.º 27.700, ha manifestado que una persona mayor es aquella persona de 60 años o más y, por tal motivo y dado que los/as interesados/as que promovieron las actuaciones arriba mencionadas son personas que superan dicha edad, automáticamente se constituyen en titulares de los derechos que dicha Convención reconoce y que encuentran sustento en los principios de igualdad, no discriminación, bienestar, cuidado, seguridad física, económica y social, solidaridad, buen trato y atención preferencial, entre otros. Cabe también destacar que, entre los derechos consagrados por la Convención, merece especial mención el derecho a la salud, receptado en su artículo 19, mediante el cual se establece que la persona mayor tiene derecho a su salud física y mental, sin ningún tipo de discriminación y que se debe proveer una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de la enfermedad en todas las etapas, y la rehabilitación y los cuidados paliativos a fin de propiciar el disfrute del más alto nivel de bienestar, físico, mental y social, que garantice el acceso a beneficios y servicios de salud asequibles y de calidad, entre muchas otras medidas tuitivas de este colectivo especialmente

vulnerable.

Por otro lado, se continuó el contacto con el Grupo de Trabajo sobre personas mayores de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO) del cual esta INDH forma parte. Al respecto, merece mencionarse que la ONU ha proclamado el período comprendido entre 2021 a 2030 como el decenio del envejecimiento saludable y ha exhortado a prevenir, vigilar y abordar los efectos desproporcionados de la pandemia en las personas mayores. Por su parte, la Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad de las Naciones Unidas afirmó que la pandemia causada por el COVID-19 agravó las violaciones de los derechos humanos de las personas mayores y puso de relieve las carencias en la protección de estos. En ese sentido, recomendó que las personas mayores sean prioridad en los planes de trabajo de las INDH. En efecto, problemas como la violencia, el abandono, el aislamiento, los malos tratos, la discriminación por razón de la edad, la brecha digital, así como los obstáculos para el acceso a servicios de cuidado y de salud, han agudizado las condiciones de desigualdad en la población adulta mayor, siendo fundamental que las INDH mantengan un rol activo en la defensa de sus derechos fundamentales. Frente a ello, es necesario advertir que, a nivel de las Naciones Unidas, se viene debatiendo sobre la emisión de un instrumento jurídico global y vinculante sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. El Grupo de Trabajo sobre personas mayores de la FIO se encuentra integrado por 28 Defensorías nacionales y no nacionales de los países de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela. Su objetivo general es el de contribuir al fortalecimiento de las acciones que las instituciones que integran la FIO vienen desarrollando para la defensa y promoción de los derechos fundamentales de las personas mayores. Más específicamente, se busca intercambiar información, experiencias y buenas prácticas en relación con la defensa y promoción de los derechos de las personas mayores, a fin de coadyuvar a la cooperación de las Defensorías nacionales y no nacionales miembro de la FIO e impulsar el fortalecimiento de capacidades institucionales en relación con los derechos humanos de las personas mayores, con incidencia en la transversalización del enfoque especializado en dicha temática.

4.1. Acceso a medicamentos

A este respecto, y en relación con el derecho al acceso a los medicamentos, esta INDH se expidió a través de la Resolución N.º 00010/23. En agosto de 2022, se recibió la presentación de una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de carcinoma de riñón con metástasis pulmonar a quien su médico tratante le había indicado Pembrolizumab y Axitinib para su tratamiento. Sin embargo, el PAMI había rechazado el mismo por no estar contemplado expresamente en su vademécum. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asiste a la interesada, llegando a la conclusión de que la obra social incurría en la vulneración del derecho de acceso a los medicamentos puesto que, aun reconociendo la grave afectación de salud que padecía su afiliada, no brindó una alternativa terapéutica superadora. En virtud

de ello, la DPN le recomendó al PAMI que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

Por otro lado, en noviembre de 2022, se recibió la presentación de una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de carcinoma de esófago a quien su médico tratante le había indicado Nivolumab para su tratamiento. Sin embargo, el PAMI había rechazado el mismo por no estar contemplado expresamente en su vademécum. En virtud de ello, la DPN, le recomendó al PAMI, mediante la Resolución N.º 00049/23, que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

También, en relación con el acceso a los medicamentos, esta INDH realizó una intervención cuando, en febrero de 2023, se recibió la presentación de una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de cáncer de mama a quien su médico tratante le había indicado Pembrolizumab para su tratamiento. Sin embargo, el PAMI, también, lo había rechazado por no estar contemplado expresamente en su vademécum. En virtud de ello, la DPN, mediante la Resolución N.º 00050/23, le recomendó al PAMI que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

Además, en mayo de 2023, se recibió la presentación de una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de cáncer de mama a quien su médico tratante le había indicado Trastuzumab emtansina para su tratamiento. Sin embargo, el PAMI lo había rechazado por no estar contemplado expresamente en su protocolo de tratamiento. En virtud de ello, y habiendo hecho la consulta técnica correspondiente al Instituto Nacional del Cáncer (INC), la DPN, a través de la Resolución N.º 00069/23, le recomendó al PAMI que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando la cobertura integral (100%) del medicamento indicado.

4.2. Falta de entrega de audífonos

En relación con las deficiencias prestacionales del PAMI respecto de la provisión de audífonos a sus beneficiarios/as, esta INDH se expidió en la Resolución N.º 00007/23. El pasado noviembre de 2022, se recibió la presentación de un ciudadano adulto mayor con un diagnóstico de hipoacusia a quien su médico tratante le había indicado la necesidad de utilizar un dispositivo para que pudiera oír correctamente. Sin embargo, y pese a haber tramitado el pedido en mayo de 2022, a la fecha, el interesado seguía sin el insumo médico. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asiste, llegando a la conclusión de que el PAMI incurría en la vulneración del derecho de acceso a la salud puesto que, aun reconociendo la grave afectación de salud que padece su afiliado, no brindó una alternativa en tiempo razonable. En virtud de ello, la DPN le recomendó al PAMI que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando el suministro del dispositivo.

A través de la Resolución N.º 00033/23, la DPN se pronunció en favor de una persona adulta mayor con un diagnóstico de hipoacusia a quien el PAMI le niega el dispositivo auditivo desde

hace más de un año. En enero de 2023, se recibió la presentación de una ciudadana adulta mayor con un diagnóstico de hipoacusia a quien su médico tratante le había indicado la necesidad de utilizar un dispositivo para que pudiera oír correctamente. Sin embargo, y pese a haber tramitado el pedido en 2022, a la fecha, la interesada seguía sin el insumo médico. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asiste, llegando a la conclusión de que el PAMI incurría en la vulneración del derecho de acceso a la salud puesto que, aun reconociendo la grave afectación de salud que padece su afiliada, no brindó una alternativa en tiempo razonable. En virtud de ello, la DPN le recomendó al PAMI que dé cumplimiento a lo prescripto por el médico tratante garantizando el suministro del dispositivo.

Similar inteligencia se adoptó en los pronunciamientos de esta INDH en las Resoluciones N.º 6, 9, 19, 20, 21, 22, 43, 55, 56 y 92 todas ellas del año 2023.

5. OBRAS SOCIALES NACIONALES

Dentro del Sistema Nacional del Seguro de Salud, se encuentran las obras sociales nacionales enmarcadas en la Ley N.º 23.660. Las obras sociales son "organizaciones de la seguridad social, financiadas mediante los aportes y las contribuciones obligatorios de trabajadores y empleadores, sujetas a contralor estatal, cuyos fines son la prestación de servicios de salud y sociales a los beneficiarios".

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

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

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

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

Se han recibido reclamos de ciudadanos/as que, estando inscriptos/as en el sistema simplificado del monotributo, comprendido en la Ley N.º 26.565 y el Decreto N.º 1/2010, encontrándose empadronados/as en una de las obras sociales del Sistema Nacional de Salud, se encontraban sin acceso a la afiliación y, por ende, a las prestaciones médico-asistenciales correspondientes.

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

En estos casos, resulta importante traer a comentario el artículo 69 del Decreto N.º 1/10 que establece que, en el momento de adhesión al régimen simplificado, el/a pequeño/a contribuyente deberá optar por la obra social que le prestará servicios. La opción referida puede realizarse por cualquiera de los agentes del seguro de salud individualizados en el artículo 1 de la Ley N.º 23.660, con excepción de aquellos que se encuentren en la situación de crisis prevista en el Decreto N.º 1400/2001.

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

5.2. Permanencia en la obra social luego de la obtención del beneficio jubilatorio

En 2023, se continuaron recibiendo reclamos de beneficiarios/as que deseaban conservar su obra social luego de obtener su beneficio jubilatorio. En tal sentido, merece señalarse que la Ley N.º 19.032 establece, en su artículo 16, que las personas jubiladas y pensionadas obligatoriamente comprendidas en alguna de las obras sociales mencionadas en el artículo 1.º de la Ley N.º 18.610, aportarán únicamente al INSSJP-PAMI, manteniendo sin embargo su afiliación a aquellas, con todos los derechos y obligaciones que los respectivos estatutos orgánicos y reglamentaciones determinen. Surge así de manifiesto que la propia normativa que crea la actividad del INSSJP-PAMI ha previsto la posibilidad de que estas personas pudiesen elegir mantener su afiliación a la obra social originaria a la que pertenecían o, voluntariamente, optasen por incorporarse directamente al régimen de la Ley N.º 19.032 (PAMI), en cuyo caso cesarían las obligaciones de las obras sociales a las que se encontraban afiliadas hasta ese momento.

Unos años más tarde, se sancionó la Ley N.º 23.660 que regula la actividad de las obras sociales nacionales, la que en su artículo 8.º, inciso b) dispone que quedan obligatoriamente incluidos/as en calidad de beneficiarios/as de las obras sociales

las personas jubiladas y pensionadas nacionales. Además, ante la inexactitud de los planteos realizados por las obras sociales denunciadas, resultó de vital importancia clarificar la diferencia entre el derecho de libre elección de obra social otorgado por el artículo 16 de la Ley N.º 19.032 y la posibilidad de que los agentes de la salud se inscriban en un registro especial para tomar personas jubiladas y pensionadas que sean o no de la rama de su actividad, del que habla el artículo 10 del Decreto N.º 292/95. En efecto, mientras el artículo 16 de la Ley N.º 19.032 reconoce el derecho que asiste a los/as trabajadores/as a permanecer en su obra social de origen una vez jubilados/as, como es el caso que aquí se debate, el artículo 10 del Decreto N.º 292/95 lo que hace es reconocer la posibilidad de que los agentes de la salud se inscriban en un registro especial para tomar personas jubiladas pese a que no sean de su rama de actividad. Es decir, la gran diferencia que interesa resaltar es que, mientras la Ley N.º 19.032 habla del derecho de escoger libremente entre la obra social de origen o el PAMI, el Decreto N.º 292/95 habla de la posibilidad de que los agentes de la salud se puedan inscribir en un registro para tomar a aquellos/as jubilados/as que no pertenecían a su rama de actividad.

Otra cuestión que debió incluirse en muchas de las recomendaciones emitidas por esta INDH sobre el tema en cuestión se refiere a la situación en la que la permanencia fue solicitada por un trabajador que se encontraba vinculado a la obra social a través del régimen simplificado para pequeños/as contribuyentes (monotributo). En tal caso, se aclaró que la normativa vigente no establece distingo ni reparo entre aquellos/as afiliados/as que desarrollan su actividad laboral dentro del sector de aquellos/as que han seleccionado un prestador de salud en virtud de su actividad dentro del régimen simplificado para pequeños/as contribuyentes y mucho menos excluye la figura del monotributista.

En efecto, la Ley N.º 26.565 que regula el régimen simplificado para pequeños/as contribuyentes establece, en su artículo 42, las condiciones para las prestaciones de la seguridad social correspondientes a los/as pequeños/as contribuyentes adheridos al monotributo y otorga el derecho a los/as monotributistas a que obtengan su beneficio previsional de disponer de la cobertura médica asistencial del INSSJP en los términos de la Ley N.º 19.032, dejando a salvo su derecho a optar por permanecer en la obra social de origen una vez jubilado/a, como fueron muchos de los casos objetos de las actuaciones gestionadas ante esta Defensoría.

Como se mencionó anteriormente, durante 2023, se recibieron numerosas presentaciones de ciudadanos/as que recientemente habían obtenido sus beneficios jubilatorios y que recurrieron a la DPN en virtud de que sus obras sociales no le permitían continuar con sus servicios bajo el argumento de que obligatoriamente debían pasarse al PAMI. Debido a ello, desde esta INDH, se cursaron pedidos de informe con el propósito de solucionar el inconveniente. Sin embargo, y advirtiendo que las obras sociales se mantenían en sus posturas de negar el derecho de permanecer en la cobertura de origen, desde esta Defensoría, se emitieron diversas recomendaciones a los agentes de la salud para que reafliaran a las personas interesadas en las mismas condiciones que tenían previo a sus jubilaciones, junto con la derivación de sus aportes desde la ANSES.

En este orden de ideas, la DPN, a través de la Resolución

N.º 00040/23, se pronunció en favor de una ciudadana que había solicitado permanecer en su obra social de origen una vez jubilada. En marzo de 2023, se recibió la presentación de un ciudadano que recientemente había obtenido su beneficio jubilatorio y que recurría a la DPN en virtud de que su obra social OSMMEDT no le permitía continuar con sus servicios bajo el argumento de que obligatoriamente debía pasarse al PAMI. Debido a ello, desde esta INDH, se cursaron pedidos de informe con el propósito de solucionar el inconveniente. Sin embargo, y advirtiendo que la obra social se mantenía en su postura de negar el derecho de permanecer en la cobertura de origen, desde esta Defensoría, se le recomendó a OSMMEDT que reaflirara a la interesada en las mismas condiciones que tenía previo a su jubilación, junto con la derivación de sus aportes desde la ANSES.

En las Resoluciones N.º 00047/23, 00065/23, 00067/23, 00072/23 y 00097/23, se resolvió con idéntico criterio.

5.3. Prestaciones para enfermedades poco frecuentes

Esta Defensoría se pronunció en favor de una persona a quien su obra social le brindaba una cobertura parcial de su medicamento. En efecto, en el mes de junio de 2023 se recibió la presentación de una ciudadana quien manifestaba que su obra social -OSSEG- solo le garantizaba una cobertura parcial del medicamento que su médico le había indicado con motivo de su diagnóstico de colitis ulcerosa. Luego del análisis completo de la documental aportada y del derecho que le asiste a la interesada, se llegó a la conclusión de que la obra social incurría en la vulneración de su derecho como paciente con enfermedad poco frecuente al no garantizar la cobertura integral -100%- de su tratamiento. En virtud de ello, la DPN le recomendó a la obra social que dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N.º 26.689 garantizando la cobertura integral de mesalazina, mediante la Resolución N.º 00073/23. Idéntica inteligencia sustentó lo recomendado en la Resolución N.º 00074/23, en un caso en el que Medicus negaba la cobertura integral del mismo ingrediente farmacéutico activo para la misma patología.

Sobre este pronunciamiento, vale destacar que, en 2011, se sancionó la Ley N.º 26.689 de Cuidado Integral de la Salud de las Personas con Enfermedades Poco Frecuentes, considerando como tales a aquellas enfermedades, cuya prevalencia en la población es igual o inferior a 1 en 2000 personas, referida a la situación epidemiológica nacional. En línea con lo anterior, dentro de los objetivos de la norma (art. 3.º), se destaca el de: promover el acceso al cuidado de la salud de las personas con EPF, incluyendo las acciones destinadas a la detección precoz, diagnóstico, tratamiento y recuperación, en el marco del efectivo acceso al derecho a la salud para todas las personas. Asimismo, la colitis ulcerosa ha sido recientemente incorporada dentro del listado de EPF mediante la Resolución N.º 641/2021, actualizada mediante la Resolución N.º 307/2023 de allí que se tomó en cuenta esta situación para el análisis de las Resoluciones mencionadas. Sobre esta particular cuestión, se aplicó uno de los principios fundamentales en materia de derechos humanos, como lo es el de "igualdad y no discriminación" que surge de los artículos 16, 37 y 75 incisos 2, 19, 22 y 23 de nuestra Constitución Nacional. En especial, el artículo 16 de la Norma fundamental expresamente indica que: "La Nación argentina no

admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley".

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

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

De lo expuesto surge que, tal como ha ocurrido años anteriores, la DPN se ha convertido en un agente de contralor independiente que se encarga de velar por el fiel cumplimiento de las disposiciones normativas que rigen la conducta del IOSFA, así como también de aquellas que integran el ordenamiento normativo nacional. Sobre este último aspecto, se han recibido denuncias relacionadas con la falta de reconocimiento de coberturas o prestaciones específicas, tales como reclamos vinculados con las prestaciones a personas con discapacidad, personas adultas mayores que requerían institucionalización, reclamos por reintegros ante prestaciones que deben ser desembolsadas directamente por los/as afiliados/as, realización de estudios de alta complejidad, acceso a medicamentos, insumos para el tratamiento de diabetes, insumos oftalmológicos, problemas de afiliación, entre otros. Entre los reclamos más frecuentes, merece destacarse lo relacionado al incumplimiento de la Ley N.º 25.673 en relación con la provisión de métodos anticonceptivos adecuados.

7. EMPRESAS DE MEDICINA PREPAGA

El artículo 2.º de la Ley N.º 26.682 que regula la medicina prepaga establece la definición legal señalando que

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

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

Las entidades prepagas asumen la obligación asistencial de prestar los servicios de cobertura médica, conforme a un plan de salud para la protección, recuperación y rehabilitación de la salud de las personas, el núcleo de la relación contractual, que obliga a estas empresas, a brindar prestaciones de salud, es decir que la empresa se obliga a dar cobertura médica a través de un plan de salud. Los planes de salud pueden tener distintas variantes; pero, en definitiva, deben procurar proteger, prevenir, curar y rehabilitar (en los estados de salud/enfermedad) al/a asociado-usuario/a del servicio médico prepago. Estos planes de salud no tienen un límite máximo o techo en cuanto a prestaciones (prácticas médicas, hotelería, etc.), pero sí un límite mínimo o piso que deben respetar las entidades prepagas, el cual se incluye en el PMO (aplicación art. 7, Ley N.º 26.682).

En este sentido, y por tratarse de empresas que brindan un servicio público esencial, la Defensoría recibe e interviene en un gran número de denuncias contra este tipo de agentes privados de salud que, a diario, avasallan los derechos de los/as usuarios/as y consumidores/as de sus servicios.

A continuación, se comentarán los casos más emblemáticos en los que esta INDH ha intervenido a partir de sus recomendaciones.

7.1. Aumentos de cuota por edad

Durante 2023, se presentaron reiterados reclamos de usuarios/as y consumidores/as que vieron afectados sus derechos como consecuencia de los aumentos de cuota que las empresas de medicina prepaga aplicaron por fuera de lo expresamente autorizado por la autoridad sanitaria. En virtud de ello, y siendo que las prepagas hicieron caso omiso a los requerimientos de la Defensoría en sus pedidos de informe, se han dictado numerosas recomendaciones, cuyos puntos más salientes pueden resumirse a continuación: la Ley N.º 26.682 establece un mecanismo para evitar abusos a la hora de contratar. En dicho sentido, el artículo 17 de la mencionada Ley refiere que será la autoridad de aplicación (SSSalud) la que fiscalizará y garantizará la razonabilidad de las cuotas de los planes prestacionales, pudiendo las empresas de medicina prepaga

establecer precios diferenciales, según franjas etarias, al momento de su contratación.

Sobre este aspecto, es dable destacar que, cuando se debate la conducta de un sistema asistencial médico prepago, es necesario analizar las circunstancias del caso con un criterio de razonabilidad, por tratarse de un reglamento general, predispuesto por la entidad, razón que conduce a sostener la aplicación de un criterio favorable al/a consumidor/a en los términos del artículo 3 de la Ley N.º 24.240 y artículo 1094 del Código Civil. De allí que, en caso de duda, debe estarse siempre con la tutela impuesta expresamente por el artículo 42 de la Constitución Nacional.

En efecto, aquellos contratos de adhesión que facultan a la prepaga a imponer incrementos de cuota sin el correspondiente aval de la autoridad de control y sin ningún tipo de sustento legítimo, deben ser reputados nulos. El hecho de encarecer la cuota del/a consumidor/a sin ningún tipo de sustento ni aval de la autoridad de control se aparta de la finalidad y objeto para los cuales las empresas de medicina prepaga se han constituido, alterando la ecuación económica de su sinalagma funcional, sin que pueda esbozarse como motivo válido de justificación la presunta mayor utilización del servicio por parte de la persona afiliada en razón de su edad, porque ese traslado de riesgos debió haber sido previsto estadísticamente al efectuar la prospectiva económica de los contratos.

Por todo lo expuesto, vale aclarar que los reproches a las prepagas radicarán en la conducta excesiva, ilegítima y arbitraria a la hora de exigirle a sus usuarios/as un valor de cuota desproporcionado, sin ningún tipo de sustento fáctico ni jurídico, sin el correspondiente aval de su autoridad de control y en un claro perjuicio para los intereses de sus usuarios/as y consumidores/as. De allí que, a través de diversas resoluciones, esta INDH ha recomendado a las empresas de medicina prepaga involucradas que retrotraigan los valores de cuota de sus usuarios/as a los montos previos a los aumentos ilegítimos y reintegren aquellos cobrados indebidamente.

En tal sentido, esta INDH se pronunció, a través de la Resolución N.º 00018/23, en favor de un ciudadano a quien su prepaga le había incrementado el valor de la cuota por cumplir 36 años. En julio de 2022, se recibió la presentación de un ciudadano quien manifestaba que su prepaga OSDE había incrementado el valor de su cuota luego de cumplir 36 años. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada, llegando a la conclusión de que la prepaga había decidido arbitrariamente estipular un nuevo valor de cuota que no estaba aprobado por la autoridad sanitaria. En virtud de ello, la DPN le recomendó a la prepaga que readecue el valor de la cuota y reintegre las sumas cobradas en exceso.

Similar pronunciamiento se dictó en las Resoluciones N.º 00088/23 (OSDE), 00089/23 (Galeno), 00090/23 (SIMECO), 00091/23 (Hospital Italiano) y 00018/23 (OSDE).

7.2. Enfermedades preexistentes

Otro de los temas que se reiteró, durante 2023, tuvo relación con las exclusiones de cobertura o aumentos de cuota injustificados como consecuencia de supuestas enfermedades preexistentes conocidas por las personas que no habían sido

declaradas al momento de ingresar en la cobertura.

Sobre esta temática, la Ley N.º 26.682 establece que las enfermedades preexistentes solamente pueden establecerse a partir de la declaración jurada del/a usuario/a y no pueden ser criterio del rechazo de admisión de los/as mismos/as. Asimismo, la mencionada Ley establece que será la Autoridad de Aplicación quien autorizará valores diferenciales debidamente justificados para la admisión de personas que presenten enfermedades preexistentes.

Sin embargo, la DPN ha recibido reclamos en los que las empresas de medicina prepaga se apartan de la norma que regula su actividad, excluyendo a los/as usuarios/as o incrementando el valor de sus cuotas de manera ilegítima. Corresponde remarcar que, respecto a ello, el artículo 9.º de la Ley N.º 26.682 dice:

Los sujetos comprendidos en el artículo 1.º de la presente Ley solo pueden rescindir el contrato con el usuario cuando incurra, como mínimo, en la falta de pago de tres (3) cuotas consecutivas o cuando el usuario haya falseado la declaración jurada.

Por su parte, el artículo 9.º del Decreto N.º 1993/11 explica textualmente:

(...) Para que la entidad pueda resolver con justa causa el contrato celebrado, deberá poder acreditar que el usuario no obró de buena fe en los términos del artículo 961 del Código Civil y Comercial de la Nación. La falta de acreditación de la mala fe del usuario, determinará la ilegitimidad de la Resolución.

En otras palabras, y a partir de la sanción del Código Civil, para que una empresa de medicina prepaga pueda rescindir el vínculo con justa causa debe acreditar que el/la usuario/a no obró de buena fe en los términos del artículo 961 de dicho cuerpo normativo. Sin embargo, esta nueva norma aclara algo trascendental al decir que: "La falta de acreditación de la mala fe del usuario, determinará la ilegitimidad de la Resolución".

A partir de ello, surge de manifiesto que la prepaga no puede cobrar un diferencial de cuota o, menos, excluir de la cobertura a un afiliado argumentando que ocultó y falseó la declaración jurada. En tal caso, es la propia empresa de medicina prepaga la que eventualmente debería iniciar un juicio de conocimiento para acreditar el supuesto ocultamiento doloso.

También, es dable recordar que, en materia contractual, existe un principio jurídico ineludible a la hora de realizar, interpretar y aplicar un contrato. Este principio es el de "buena fe contractual" de la que habla el artículo 961 del Código Civil: "Los contratos deben celebrarse, interpretarse y ejecutarse de buena fe".

7.3. Prestaciones diabetológicas

En cuanto a las prestaciones diabetológicas y su relación con el PMO, cabe destacar lo resuelto por esta Defensoría en la Resolución N.º 00075/23. En junio de 2023, se recibió la presentación de un ciudadano quien manifestaba que su prepaga Swiss Medical solo le garantizaba una cobertura parcial (60%) del medicamento prescrito por su médica diabetóloga. Debido a ello, se concluyó que la prepaga incurría en la vulneración de los derechos de una persona con diabetes al no cubrir integralmente (100%) los medicamentos para su tratamiento. En virtud

de ello, la DPN le recomendó a la prepaga que dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N.º 26.914 garantizando la cobertura integral de la droga semaglutida.

7.4. Presunto falseamiento de declaración jurada

La DPN se pronunció, mediante la Resolución N.º 00030/23, en favor de una mujer que había sido indebidamente excluida de la cobertura de Swiss Medical bajo el argumento de haber falseado su declaración jurada al momento de su ingreso en la cobertura. En marzo de 2023, se recibió la presentación de una mujer que se había asociado voluntariamente en julio de 2022 a la cobertura de Swiss Medical. En aquel entonces, declaró no padecer ninguna enfermedad preexistente pues, no tenía ningún diagnóstico médico. Sin embargo, al requerir un tratamiento de fertilización asistida, la prepaga interpretó que había omitido declarar que era infértil y, por ese motivo, la desasoció en enero de 2023. En tal sentido, y luego de analizar la documentación aportada por la interesada, esta Defensoría llegó a la conclusión de que no existían elementos que permitieran confirmar un diagnóstico de infertilidad, más allá de que la Ley N.º 26.862 y su Decreto N.º 956/13 establecen que la infertilidad no se debe considerar una preexistencia. Además de ello, la prepaga Swiss Medical tampoco se había regido por el procedimiento que marca la norma, acreditando la mala fe de la usuaria. Todo ello, motivó que se ordenara a Swiss Medical a reafliliar a la interesada en las condiciones imperantes al momento de su afiliación originaria.

7.5. Cambio de plan corporativo

La DPN se pronunció en la Resolución N.º 00039/23 en favor de una ciudadana a quien se le había negado la posibilidad de cambiar el plan de su cobertura privada. En abril de 2023, se recibió la presentación de una ciudadana quien manifestaba que su prepaga Medicus negaba la posibilidad de subir al plan más alto de los ofertados. En su relato, refería que, de acuerdo con los aportes que derivaba como consecuencia de su relación laboral, tenía saldo favorable para subir al plan más caro de la prepaga, pero, sin embargo, esta última negaba la posibilidad ofreciéndole únicamente subir al plan siguiente al que detentaba. Debido a ello, desde esta INDH, se realizó un análisis completo de la documental aportada, llegando a la conclusión de que la prepaga negaba la posibilidad de subirla al plan más alto como consecuencia de sus patologías y, por ende, del incremento de costos que ello implicaría. En virtud de ello, la DPN le recomendó a Medicus que accediera a la voluntad de la interesada, otorgándole la posibilidad de subir al plan deseado.



03.

Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable



Introducción

L

as páginas que siguen dan cuenta de las cuestiones que fueron abordadas por el Área Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable a lo largo de 2023 para la defensa y promoción de los derechos ambientales.

El tipo de actuaciones que se llevan a cabo suele exigir plazos más largos de tramitación, teniendo en cuenta, entre otras cosas, que la evaluación de los impactos medioambientales requiere de procesos sostenidos en el tiempo, sobre los cuales puede resultar necesario un monitoreo, seguimiento y acompañamiento. Tal como se ha manifestado en años anteriores, las cuestiones ambientales suelen necesitar un enfoque a largo plazo, con políticas que integren los aspectos social, ambiental y económico del desarrollo sustentable.

Abarcan, además, todos los sectores de la actividad económica: agricultura, industria, energía, turismo, minería, obras y servicios públicos, etc., es decir que, la amplitud del derecho protegido (el ambiente sano, limpio, saludable y sostenible) comprende las complejidades de las interdependencias existentes entre este y numerosas dimensiones de la vida humana. Pero, a su vez, el tratamiento de las problemáticas ambientales está atravesado por las tensiones inherentes al sistema federal toda vez que los ecosistemas, las cuencas hídricas, los humedales y los recursos naturales no conocen límites jurisdiccionales, complejizando las decisiones políticas y administrativas y, por ende, las funciones de control de estas. Por último, los impactos de la degradación ambiental –núcleo de las investigaciones– resultan difíciles de acotar en términos poblacionales, es decir, no es sencillo determinar si esos impactos se reducen a la población establecida en una zona geográfica o si pueden diseminarse por la población de un área indefinida, si impacta en ciertos sectores sociales como grupos de edad, étnicos o de género más que en otros, si ciertas vulnerabilidades acentúan los impactos negativos, si esos impactos exceden incluso el plano generacional.

Debe añadirse como contexto a nuestras intervenciones, la situación mundial y nacional de cambio climático que incrementa la vulnerabilidad de ciertos sectores de la sociedad, aumenta el riesgo de desastres naturales y requiere nuevas medidas no solo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), sino también de adaptación y mitigación de los efectos de este fenómeno, el abordaje de los daños y las pérdidas, muchos de ellos irreversibles y la atención de la creciente fragilidad de la biodiversidad, los ecosistemas y los servicios que presta. El abordaje de las pérdidas y los daños emerge como un desafío importante de cara al futuro, porque si bien aún no existen definiciones al respecto, está claro que representan consecuencias negativas del cambio climático que suceden a pesar –o a falta de– de la atenuación y la adaptación al cambio climático, y que sus efectos van más allá de los económicos, contemplando, a su vez, a modo de ejemplo, el efecto de trauma que sufren las víctimas de algún tipo de catástrofe ambiental o la pérdida del sentimiento de comunidad provocado por el desalojo de una población.

Todas esas complejidades exigen asumir, frente a los conflictos y las problemáticas ambientales que llegan a nuestro conocimiento, un abordaje integral efectivizado desde la perspectiva de los derechos humanos. Este enfoque refuerza la idea del ejercicio de los derechos como objetivo de las políticas públicas. En el marco del enfoque de derechos, el beneficiario de la política pública pasa a ser titular de derechos y el Estado tiene, entonces, una responsabilidad jurídica de garantía.

La relación entre un ambiente sano y el ejercicio efectivo de los derechos humanos es clara y atraviesa todas las actuaciones que se tramitan en el Área. Los daños ambientales afectan el ejercicio efectivo de los derechos huma-

nos fundamentales, incluso el derecho a la vida; y al mismo tiempo, el ejercicio de otros derechos humanos, como el de acceso a la información y participación públicas, mejora la calidad de las políticas ambientales.

La incorporación del ambiente dentro de los derechos humanos es muy reciente y debe perfeccionarse año a año. En el ámbito del derecho internacional, el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), mediante Res. A/HRC/48/L.23 de 2021 reconoció expresamente el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible como un derecho humano, importante para el disfrute de otros derechos humanos. Así, tanto la protección de ese derecho, como su afectación por un ordenamiento y uso insostenible de los recursos naturales, por la contaminación de aire, tierras y agua, por la gestión irracional de los residuos, por la pérdida de diversidad biológica, por los efectos del cambio climático entre otras cuestiones, interfiere en el disfrute de aquel derecho y tienen repercusiones negativas en el ejercicio de otros derechos humanos. Ello, más allá de la discusión que resulta de algunos señalamientos como que el ambiente no es susceptible de un interés jurídicamente tutelado, etcétera.

Desde el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se afirmó que el derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos humanos reconocidos internacionalmente, y que la declaración de este derecho reconoce claramente la degradación ambiental y el cambio climático como crisis de derechos humanos.

La degradación del ambiente y los recursos naturales repercute negativamente en la operatividad de los derechos humanos, perjudicando el crecimiento y la calidad de vida y afectando, principalmente, a los sectores con menores recursos por ser estos quienes tienen una mayor dependencia al medio ambiente como medio de subsistencia, resultando a la vez más vulnerables a los desastres naturales como sequías, inundaciones y demás impactos ambientales. La integración de las cuestiones ambientales en la definición y planificación de las políticas públicas contribuye al desarrollo sostenible e inclusivo, teniendo en cuenta que cuando el crecimiento económico se pretende obtener a costa del deterioro ambiental, si bien es la población entera quien resulta víctima, la afectación inmediata y directa recae en los sectores de menores recursos.

De todo el trabajo realizado en el año, es preciso destacar, como ya se ha puesto de manifiesto en años anteriores, que un número considerable de los conflictos investigados por esta Defensoría se originan a partir de los obstáculos que dificultan la vigencia de los derechos ambientales y el desarrollo sustentable, tales como fallas sistemáticas en los procesos de evaluación de impacto ambiental; falta de acceso a la información pública e inadecuada implementación de instancias de participación ciudadana; deficiencias en los sistemas de control y fiscalización ambiental; incumplimiento de los principios e instrumentos de política ambiental e ineficiente gestión ambiental.

En los siguientes apartados, se exponen los temas de mayor trascendencia investigados en el año que se informa.

1. TEMAS DE MAYOR TRASCENDENCIA

1.1. Protección de la biodiversidad

1.1.1. Conservación y manejo de especies – Protección de la fauna

1.1.1.1. Conservación del águila poma

El águila poma (*Spizaetus isidori*) es un ave de gran tamaño que habita en los bosques de las Yungas en las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán y Catamarca. Se encuentra amenazada de extinción por la reducción de su hábitat y porque los/as pobladores locales les disparan para evitar que se alimenten de gallinas domésticas y otros animales de corral. Por ello, es clave para su conservación que exista una red operativa de áreas protegidas con presencia de bosque de las Yungas en toda su distribución y, a la vez, que se tomen medidas para reducir el conflicto águila-poblador/a.

La investigación realizada puso de manifiesto que, en últimos años, ha aumentado la cantidad de áreas protegidas con un ecosistema de Yungas tanto en Salta, como en Jujuy y Tucumán. En muchas de estas, se ha detectado la presencia de la especie, e incluso, se están llevando a cabo algunos trabajos para recopilar más información sobre su biología y problemáticas de conservación, a fin de poder programar acciones más efectivas para su protección.

Al inicio de la investigación, la provincia de Catamarca no contaba con áreas protegidas nacionales y las reservas naturales existentes dentro del esquema provincial eran inadecuadas o insuficientes para proteger esta especie y el hábitat de Yungas. Durante el desarrollo de la investigación, la Administración de Parques Nacionales (APN) informó que se encontraba analizando tres propuestas preliminares elevadas por las autoridades provinciales.

A mediados de 2023, luego de dos años de negociaciones, el Poder Ejecutivo de Catamarca comunicó que se había decidido que el futuro parque nacional se emplace en las sierras de Ambato, entre los departamentos de Capayán y Pomán, lo cual, de confirmarse, representa un aporte para la conservación de las selvas de las Yungas de la zona que son posibles hábitats del águila poma. Durante 2024, se dará seguimiento a este anuncio para conocer su evolución.

Por otra parte, la investigación realizada muestra que el conflicto águila-poblador/a (que sucede fuera de las áreas protegidas, pero afectan a los individuos que se mueven de unos sitios a otros, pudiendo desplazarse en áreas que alcanzan las 200.000 hectáreas) no se encuentra adecuadamente atendido. Las autoridades provinciales han manifestado contar con normativa que prohíbe la caza, o bien que protege las especies nativas, pero no existe un sistema de controles eficientes o incentivos por parte de las autoridades locales para desalentar situaciones como la descrita, y tampoco hay una campaña de información y comunicación efectiva y masiva que alerte a la comunidad sobre el grave estado de conservación de la especie y los beneficios de protegerla.

1.1.1.2. Mortandad de aves rapaces por tendidos eléctricos de media tensión

Desde 2017, esta Defensoría se encuentra investigando el impacto que produce en la biodiversidad el diseño inadecuado de los tendidos eléctricos de media tensión. Los/as denunciantes indican que el problema lo constituye la escasa distancia a la que están dispuestos los conductores, lo cual provoca que las aves de gran porte (principalmente, rapaces) se electrocuten al desplegar sus alas.

La situación es particularmente grave para la conservación del águila coronada (*Buteogallus coronatus*) una de las rapaces más amenazadas de nuestro país, catalogada como en peligro de extinción tanto en Argentina como a nivel mundial, ya que quedarían solo unos 1000 individuos.

En los últimos años, el Centro para el Estudio y Conservación de las Aves Rapaces en Argentina (CECARA) ha denunciado, ante esta Defensoría, el aumento de la mortandad de aves rapaces por los tendidos eléctricos de media tensión en La Pampa, Santa Fe y Mendoza, así como irregularidades y omisiones en distintos tendidos y sus estudios de impacto ambiental (EsIA).

Por tanto, se consultó a las ocho provincias en las que se han detectado casos de electrocución de estos especímenes amenazados, si los procedimientos de evaluación de impacto ambiental (EIA) de los tendidos eléctricos, analizaban la problemática y preveían medidas para mitigarla.

La información recibida pone de manifiesto que, excepto honrosas excepciones, no se están incorporando en los tendidos eléctricos medidas de prevención o correctivas, tanto por el hecho de que la normativa local actual no lo exige como por desconocimiento de su impacto real para las aves de gran porte en general y para el águila coronada en particular.

Debe destacarse que, si bien en 2019 algunas de estas cuestiones fueron contempladas en la "Guía de Buenas Prácticas para el Desarrollo Eólico en Argentina",¹ esas recomendaciones, de momento, no son extensivas a los tendidos vinculados a otras fuentes de energía diferentes a la eólica.

La gravedad de la situación fue advertida ante los distintos organismos de coordinación interinstitucional e interjurisdiccional: en temas ambientales o de biodiversidad: el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sostenible de la Diversidad Biológica (CONADIBIO) y el Ente Coordinador Interjurisdiccional para la Fauna (ECIF) los que han manifestado no poder abordar la problemática. Por tanto, se contactó a la Asociación Electro-técnica Argentina (AEA), una ONG de carácter técnico que genera recomendaciones que luego son tomadas en cuenta por las autoridades para establecer las normativas específicas. Durante 2023, la AEA avanzó, junto con los/as responsables del CECA-RA, en la elaboración de un informe que explica la situación y provee soluciones técnicas e ingenieriles para mejorar y corregir el diseño de los tendidos eléctricos de media tensión. Se espera que este producto se publique durante 2024, a partir de lo cual se prevé iniciar una nueva etapa en la investigación que incluya

¹ Secretaría de Energías Renovables. "Guía de Buenas Prácticas para el Desarrollo Eólico en Argentina. Gestión de impactos en Aves y Murciélagos", 2019, <https://bit.ly/43CU7xJ>.

la difusión y la incorporación de las recomendaciones en los procedimientos administrativos existentes.

Adicionalmente, en 2022 y en 2023, ingresaron sendos reclamos del CECARA por la construcción de tendidos eléctricos de media tensión en la provincia de La Pampa sin contemplar medidas para evitar o reducir la electrocución de estas rapaces amenazadas de extinción y presuntamente sin cumplir con el requisito de realizar un EslA. La respuesta de las autoridades confirma en parte esta situación aduciendo que la especie se distribuye en una amplia superficie y que desconocen que el sitio del tendido sea considerado un área núcleo para esta. Si bien se mejoraron algunas estructuras, las características de los tendidos siguen siendo insuficientes o inadecuadas para evitar las electrocuciones; pero, la falta de normativa o lineamientos al respecto, dificulta la incorporación de mejores medidas protectorias.

El trabajo que está realizando la AEA podría cambiar radicalmente esta situación.

1.1.1.3. Estrategia nacional para conservación de abejas

Se inició una actuación de oficio luego de tomar conocimiento a través de medios periodísticos del problema del decrecimiento de las especies de abejas a nivel global. Según un estudio de investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad Nacional del Comahue, de las más de 20.000 especies de abejas silvestres descritas, entre 2006 y 2015, solo se registró un 75% de las reportadas en los años 90.²

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), la reducción de la población de abejas es una amenaza para la seguridad alimentaria y la nutrición. El Organismo instó a los países a redoblar esfuerzos para protegerlas como aliadas en la lucha contra el hambre.³

Las abejas, como insectos polinizadores, brindan una importante función ecosistémica, ya que, de ellas, depende la reproducción de muchas plantas silvestres y cultivadas, lo que es crucial para la producción de alimentos, los medios de vida humanos y la biodiversidad.

Aproximadamente, dos tercios de las plantas de cultivo que alimentan al mundo dependen de la polinización de los insectos o de otros animales para producir frutos y semillas para el consumo humano.

En términos económicos, la actividad apícola es relevante en cuanto a la producción y exportación de miel, además de otros productos y subproductos. Argentina destina más del 95% de la producción al mercado externo. Según la estadística de la última década, ocupa el segundo lugar en producción mundial y en volumen de exportación, y el primer lugar en ingreso de divisas por exportaciones de miel, reconocida por su calidad.⁴

Se observa, entonces, que la afectación del ambiente produce la disminución de las poblaciones de abejas y, en consecuencia, se pone en riesgo la seguridad alimentaria. Con el objetivo de

evaluar las políticas públicas orientadas a su conservación, se realizaron pedidos de informe al ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación (MayDS), Estación Experimental INTA Concordia, Entre Ríos, Estación Experimental INTA Delta del Paraná y a la Sociedad Latinoamericana de Investigación en Abejas (SOLATINA).

A la fecha, no se ha recibido respuesta del entonces MayDS a pesar de las reiteraciones. A partir de lo informado por los otros organismos, se identificaron las amenazas a los polinizadores; estas se deben a las prácticas agrícolas intensivas, al monocultivo, al uso excesivo de productos químicos agrícolas, a la pérdida de biodiversidad, a la contaminación y a las temperaturas elevadas asociadas al cambio climático. Asimismo, en nuestro país, existe el problema de las especies invasivas como el abejorro europeo proveniente de Chile que genera disminución de las poblaciones locales de abejas.

Un estudio demostró la relación negativa entre el aumento de la superficie cultivada con soja y el rendimiento de la miel a partir de 1996, año en el que comenzó a cultivarse la semilla de soja genéticamente modificada, que trajo aparejados cambios profundos en el sistema de producción agrícola en la principal zona de producción apícola del país, entre ellos, el aumento del uso de agroquímicos.

Los pesticidas afectan a las abejas por rutas de exposición directa, por contacto a través de fumigaciones o polvo contaminado, o por exposición indirecta, a través de fuentes de alimento contaminadas (polen, néctar, agua y resinas), o por su permanencia en el suelo y el agua, por contacto o ingesta. Se han detectado insecticidas organofosforados (clorpirifos) en colmenas, miel y polen. Si bien las abejas silvestres son las más sensibles a los pesticidas, la mayor cantidad de estudios se han realizado sobre abejas comerciales.

El fipronil se ha identificado como un insecticida dañino para los polinizadores, aun cuando se utilice en dosis recomendadas y usos autorizados, por contaminar suelos agrícolas, fuentes de agua dulce, además de efectos sobre insectos no-blanco, como abejas comerciales y silvestres.

Las acciones y recomendaciones para su conservación han sido consensuadas internacionalmente en el documento del IP-BES (Intergovernmental Science-Policy Platform and Ecosystem Services), 2016 ítem 3.º, que afirma que

las actuales prácticas agrícolas intensivas amenazan a los polinizadores y la polinización. La transición hacia una agricultura más sostenible y la reversión de la simplificación de paisajes agrícolas ofrecen respuestas estratégicas fundamentales a los riesgos vinculados a la disminución de los polinizadores.

1.1.2. Protección de bosques

Desde su sanción, esta Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) realiza el seguimiento de la implementación de la Ley N.º 26.331 en dos escalas de abordaje: a) el monitoreo de la implementación de la política de protección de los bosques nativos que emana de la ley en cada provincia, y b) estudio de caso concreto del cumplimiento de la ley en la provincia de Salta por presentar la mayor pérdida de bosques de alto valor de conservación.

A ello se suma el seguimiento de distintas denuncias puntuales que, año a año, ponen de manifiesto que –a más de una década de la sanción de esta Ley– persisten desafíos para

2 Worldwide occurrence records suggest a global decline in bee species richness: One Earth (cell.com)

3 FAO. "La reducción de la población de abejas es una amenaza para la seguridad alimentaria y la nutrición", <http://tiny.cc/hrymxz>.

4 Abejas | Argentina.gob.ar, <http://tiny.cc/krymxz>.

lograr la conservación y el uso sostenible de los bosques nativos del país.

Si bien se observa una caída en la superficie desmontada luego de sancionada dicha ley, el problema persiste por lo que se requiere un seguimiento constante de su implementación por las autoridades nacionales y provinciales.

1.1.2.1. Implementación de la Ley N.º 26.331

Desde 2010, esta Defensoría incorporó dentro de su agenda permanente el seguimiento del tema, en particular respecto a los avances que se registran en los dos componentes centrales de la Ley: a) el ordenamiento ambiental del territorio que define un Ordenamiento Territorial de Bosque Nativo (OTBN) y que debe ser actualizado por las provincias cada cinco años; y b) el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, que establece un sistema de incentivos económicos para la conservación de los mismos y para fortalecer las capacidades de las autoridades locales de aplicación. Esta Defensoría entiende que ambos componentes resultan necesarios para un adecuado cumplimiento de los presupuestos mínimos de protección, por cuanto su éxito depende no solo de la existencia de normas de ordenamiento ambiental y de regulación de las actividades antrópicas, sino que también se nutre de un sistema integrado de incentivos que logren un balance adecuado entre el uso del poder de policía estatal y el apego voluntario a las normas.

Luego de un extenso proceso, que culminó en 2016 con la sanción del OTBN de Buenos Aires, todas las provincias habían cumplido con el requisito de tener un OTBN aprobado por la Ley. Respecto de los avances en la actualización de estos OTBN a los cinco años de su sanción, muy pocas provincias han logrado cumplir este requisito. Más allá de que algunas jurisdicciones han realizado avances parciales, debe señalarse que, a fines de 2023, solo nueve provincias habían cumplido con el mandato de actualizar su OTBN a los cinco años: San Juan, Santiago del Estero, Jujuy, Misiones, Santa Cruz, Santa Fe, Salta, Tierra del Fuego y Formosa (este último nunca fue acreditado por la autoridad nacional). De ellas, Santa Fe realizó un ajuste cartográfico (aprobado por decreto en 2019) para dar paso al proceso participativo previo a su aprobación por ley, lo cual aún continúa pendiente. Santiago del Estero, San Juan, Misiones, Formosa y Jujuy tienen nuevamente vencido los plazos de actualización: los cinco años de la segunda actualización se cumplieron respectivamente en diciembre de 2020, julio de 2021, agosto de 2022, febrero de 2023 y noviembre de 2023. Por su parte, como se explica en el apartado siguiente, la provincia de Salta ha logrado avanzar en el mapa del OTBN, largamente demorado, pero aún falta aprobarlo por la ley provincial y que este sea acreditado por la autoridad nacional.

Como ya se ha señalado, el cumplimiento de este compromiso es central para la adecuada implementación de la ley de bosques, ya que el OTBN es la herramienta central para estructurar la protección y el uso sostenible de los bosques y la asignación de los fondos para ello.

1.1.2.2. Ley N.º 7543 de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la provincia de Salta

Desde 2011, esta Defensoría se encuentra realizando un seguimiento de la implementación de la Ley en esta provincia, una

de las que presenta la mayor tasa de desmonte de bosques de alto valor de conservación según su OTBN.

El OTBN de esta provincia debía actualizarse en 2016, pero las tensiones entre el sector productivo –que reclamaba la incorporación de mayor cantidad de bosques de Categoría III, aptos para el desmonte–, los grupos ambientalistas y las comunidades indígenas y criollas que demandaban mayor protección generaron que las autoridades desistieran de incorporar modificaciones en el mapa existente.

Entre 2014 y 2021, la provincia inició distintos procesos de actualización de la cartografía, pero nunca logró completarlos conforme con los criterios solicitados por la Dirección Nacional de Bosques y el COFEMA; y los procesos participativos que debían darse para alcanzar el producto final fueron esporádicos e inconducentes y terminaron siendo discontinuados. Finalmente, en abril de 2022, se conformó un nuevo equipo de trabajo con la participación del CONICET, la UNSA, la UCASAL, el INTA y la Secretaría de Ambiente de Salta y se convocó un Consejo Asesor para la actualización del OTBN. Se propuso una nueva metodología de trabajo que permitió avanzar con el proceso.

El proceso de actualización de la cartografía concluyó a fines de 2023, alcanzándose un mapa final del OTBN consensuado con los principales actores involucrados. Adicionalmente, se produjeron una serie de observaciones y recomendaciones muy pertinentes entre las que se cuentan:

- Que no se autoricen proyectos de cambio de uso de suelo en cuencas excedidas en su umbral máximo de deforestación.
- Que la Autoridad de Aplicación genere un proyecto de ley para enviar a la Legislatura provincial para su aprobación junto con el mapa de revisión del OTBN. Dicho proyecto deberá incluir todas las provisiones contenidas en el informe realizado, producto del proceso participativo.
- Que la ley incluya un artículo que indique que la delimitación y existencia de zonas rojas o amarillas en el mapa, no constituyen por sí solas un nivel de protección adecuado de los bosques nativos de esas zonas, ya que solo se pueden considerar protegidas si es que existe un manejo adecuado. Por tanto, se propone que la ley incorpore provisiones para la promoción de los bonos de carbono en las zonas rojas y amarillas.
- Que la Autoridad de Aplicación exija a los productores de las cuencas hidrográficas, cuyos bosques han sido sobreexplotados, que implementen buenas prácticas productivas o planes de restauración que permitan la disminución del riesgo hidrológico. Esto debería estar incorporado en las provisiones de los planes de manejo prediales o proyectos de cambio de uso de suelo teniendo en cuenta la situación del contexto al sitio de interés.
- Que se establezca un mecanismo permanente de revisión del mapa del OTBN mediante la incorporación de información nueva sobre las distintas capas temáticas que componen el mismo.

Además, se elaboró una propuesta de Protocolo Administrativo de Toma de Decisiones para el Análisis de Proyectos Productivos y la Resolución de Conflictos Territoriales con Comunidades Indígenas y Campesinas que, ante la actual conflictividad, resulta oportuno. Al respecto, el equipo técnico recomendó que

este Protocolo se incorpore en el articulado de la ley o como anexo, incluyendo un artículo que exija su implementación por la Autoridad de Aplicación.

1.1.2.3. Desmonte en Algarrobal Viejo (Depto. Pellegrini, Santiago del Estero)

A fines de 2022, se recibió un reclamo sobre una autorización de desmonte que lesiona los derechos de varias familias campesinas.

Según informaron los/as denunciantes, a comienzos de 2022, se había autorizado el desmonte de más de 7000 hectáreas para el uso silvopastoril (SSP) y otras 2100 hectáreas para el forraje (en un predio cuya superficie total es de 25.500 ha) en una zona de bosques protegida por la ley provincial y en la cual habitaban unas 300 familias campesinas desde hace más de 100 años. Estas familias, que viven en estrecha vinculación con el bosque nativo, ya que dependen de la caza, la recolección de frutos, miel, plantas medicinales, se encontraban imposibilitadas de iniciar el proceso de titulación de los campos por usucapión por encontrarse en el límite con Salta, en una zona que se encontraba en disputa jurisdiccional.

La investigación realizada mostró que el desmonte propuesto efectivamente afectaría tanto el territorio comunitario de la comunidad indígena Lule Vilela La Soledad y Villa Estela del departamento de Pellegrini como también la posesión de uso de las familias de Ahí Veremos y El Bordo. Esto había sido señalado reiteradamente por el Comité de Emergencia provincial sin encontrar eco en la Dirección de Bosques a sus advertencias (entre ellas, que los conflictos de la empresa Algarrobal viejo S. A. con las comunidades indígenas y campesinas se remontan al 2012 y se sostienen en el tiempo, y que la aprobación de un plan productivo en territorios donde se registran disputas legales o de hecho entre los pretensos titulares dominiales y las familias campesinas indígenas que reivindican territorio, agravan y aceleran el conflicto). Luego de numerosas insistencias, finalmente, las autoridades de bosques solicitaron a la empresa la presentación de un nuevo plan productivo ordenando que no se realicen intervenciones de ningún tipo dentro del territorio indígena relevado, el cual debe quedar como parte de la reserva forestal del plan productivo.

Por tanto, el problema central que originó el reclamo fue resuelto positivamente. No obstante ello, deben señalarse con preocupación los desencuentros entre el Comité de Emergencia y las autoridades de la Dirección de Bosques que, en este caso, se extendieron por más de dos años, ya que ambos organismos provinciales fueron creados para garantizar derechos socioambientales (cada uno dentro del marco de su especialidad). Es de esperar que puedan generarse acuerdos que permitan conservar el bosque y reducir la conflictividad en relación con los desmontes y sus impactos, y no todo lo contrario como ha sucedido en este caso.

Adicionalmente, se detectaron irregularidades en los procesos de participación ciudadana que debieran ser subsanadas en el corto plazo. Entre los problemas centrales que se observaron en la Audiencia Pública, se destacan:

- Fue realizada exclusivamente en forma virtual siendo que muchas de las comunidades indígenas y campesinas que podrían tener interés en hacer objeciones no contaban (ni cuentan) con conexión a internet.

- Fue convocada para tratar varios proyectos diferentes de desmonte y aprovechamiento productivo, lo cual hace suponer que se dio un tratamiento muy superficial a cada uno.
- El Acta elaborada no cuenta con la información brindada por el personal técnico sobre las características principales e impactos de cada proyecto y solo presenta menciones generales de las objeciones y observaciones que surgieron en las ponencias (solo se menciona que determinada persona presentó una oposición y los lineamientos generales de la misma indicando que se le pide que lo presente por escrito en un plazo de cinco días);
- Ante el pedido concreto del interesado de que se anule la audiencia porque varias comunidades indígenas estaban imposibilitadas de participar por no contar con conexión a internet, se le responde que de hacer eso "se anulan los derechos de la comunidad". Esto no solo es incorrecto, sino que debe considerarse como un elemento disuasorio de las objeciones que vulnera los derechos de las personas defensoras del ambiente consagrados en el Acuerdo de Escazú.

La actuación fue concluida y las irregularidades en las Audiencias Públicas comunicadas a la autoridad nacional para que incorpore previsiones y recomendaciones en la "Guía sobre participación pública en los procedimientos de EIA" que se encontraba en elaboración y que finalmente se publicó (cfr. Res. MayDS 23/23, Anexo II).

1.1.2.4. Desmonte en Rincón de Mildberg, Tigre, provincia de Buenos Aires

Se denuncia un desmonte presuntamente ilegal en un predio propiedad de la Armada Argentina que tiene cerca de 2500 metros de costa de río y selva ribereña, en el cual tanto las autoridades municipales como los/as vecinos/as de la zona, quieren establecer una reserva natural urbana con fines recreativos.

Según informa la Armada, el terreno tiene dos ocupantes ilegales. Uno de ellos es un club de rugby que ha construido instalaciones y, efectivamente, ha realizado movimientos de suelos, todo ello sin autorización ya que no poseen permiso de uso del espacio (se ha solicitado, posterior a las obras realizadas y, de momento, no se les había otorgado el mismo). Al respecto, la Armada intimó a rellenar las excavaciones efectuadas en el inmueble, dejando el terreno nivelado, y a cesar los movimientos de suelo o cualquier otro tipo de trabajos y actividades que tenga previsto desarrollar en el inmueble. Según informan las personas interesadas, se han detenido los desmontes y movimientos de suelos, pero el Municipio no ha logrado avanzar en la creación de un área protegida.

Por su parte, la Armada ha manifestado interés en ceder la tenencia con cargo de crear una reserva natural urbana que, de concretarse, daría solución al conflicto. A fines de 2023, ese Organismo evaluaba la posibilidad de crear una Reserva Urbana de la Defensa (RUD) en el predio, por lo que la investigación sigue en etapa de seguimiento para conocer la decisión al respecto.

1.1.3. Áreas protegidas

1.1.3.1. Reserva de la Biósfera Parque Costero del Sur

Esta investigación se inició al tomar conocimiento del reclamo de vecinos/as autoconvocados/as de la localidad de Punta

Indio, provincia de Buenos Aires, en respuesta a las actividades desarrolladas en el Parque Costero Sur de esa localidad, que implicarían, según ellos/as, apropiación de costas públicas y cierre de acceso a las playas, construcción de muelles clandestinos que no contarían con autorización municipal ni ESlA, pesca comercial extractivista, destrucción de humedales y monte nativo, ruidos molestos, amenazas y acciones violentas contra vecinos/as damnificados/as, y falta de respuesta del Municipio.

El Parque Costero Sur, que fue declarado Reserva de la Biósfera en 1985 por la Unesco, se ubica en los departamentos de Magdalena y Punta Indio. Cuenta con Plan de Manejo y un Comité de Gestión del Plan.

Las reservas de la biósfera son “lugares de aprendizaje para el desarrollo sostenible”, cuyas funciones son: la conservación de la biodiversidad y la diversidad cultural; el desarrollo económico sociocultural y ambientalmente sostenible, y el apoyo logístico que sustenta el desarrollo a través de la investigación, el seguimiento, la educación y la formación. Estas tres funciones son complementarias y se refuerzan mutuamente a través de las tres “zonas” principales de las reservas de biósfera: 1) la zona núcleo, compuesta por un ecosistema jurídicamente constituido que contribuye a la conservación de los paisajes, ecosistemas, especies y variaciones genéticas; 2) la zona de amortiguamiento, que rodea el núcleo, en la que se realizan actividades compatibles con prácticas ecológicas adecuadas que pueden contribuir a la investigación, el monitoreo, la capacitación y, la educación científica y ambiental; y 3) la zona de transición, que es la franja exterior de la reserva en la que se fomentan y practican formas de uso sostenible de los recursos, y se promueve un desarrollo económico y humano sustentable desde los puntos de vista social, cultural y ecológico.

El Parque Costero Sur tiene una superficie núcleo de poco más de 2000 hectáreas, 60.000 hectáreas de amortiguamiento y casi 90.000 de transición, totalizando 150.000 hectáreas.

Las situaciones expuestas por los/as vecinos/as podrían afectar derechos adjetivos como sustantivos: falta de acceso a la información sobre la instalación de los puertos comerciales y de participación pública en los procesos de EIA (en caso de haberse realizado), afectaciones al derecho a un ambiente sano y afectaciones al derecho a la protesta pacífica, petición a las autoridades y libertad de expresión, en tanto manifiestan recibir amenazas y acciones violentas contra algunos de ellos por oponerse a estas obras.

Por lo expuesto, se solicitó información a la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio del MayDS que, de acuerdo al Decreto N.º 748/21 DCTO-2021-749-APN-PTE, ejerce las funciones de la Secretaría Técnico Administrativa del Comité Nacional del Programa “El Hombre y la Biósfera” de la Unesco conformado por representantes de siete organismos nacionales, consultando sobre las implicancias, obligaciones y actividades de implementación de las Reservas de la Biósfera en Argentina y, en particular, del Parque Costero Sur. Por otra parte, se solicitó información a los municipios de Magdalena y Punta Indio.

Mientras se elabora el presente informe, se recibió respuesta del organismo nacional que comunica sobre denuncias existentes por instalación de puertos privados sobre lo cual habría pedido información aún sin respuesta.

Por su parte, los municipios requeridos no han respondido y serán requeridos nuevamente.

1.2. Gestión de humedales

Los humedales constituyen los ecosistemas más productivos del mundo y los de mayor biodiversidad de la naturaleza. Son uno de los ambientes clave para la supervivencia del ser humano, ya que no solo suministran una variedad de recursos para la vida y la producción, sino que también cumplen funciones de regulación ambiental: recargan las aguas subterráneas, reducen las inundaciones, proporcionan agua potable limpia, regulan el clima, ofrecen alimentos y, además, son centros de actividades culturales y recreativas. Estos beneficios solo pueden salvaguardarse si se garantiza el mantenimiento de sus condiciones de humedal (la presencia de agua en forma permanente o temporal, según el sitio) y la interrelación con las cuencas superficiales y subterráneas regionales que los alimentan.

En Argentina, los humedales cubren el 25% de la superficie del país y abarcan todos los climas y relieves, formando 11 grandes regiones de humedales que cubren la totalidad del territorio nacional.

Pese a su relevancia para la vida y las economías locales y regionales, estos ecosistemas se encuentran amenazados por los usos inadecuados y su transformación en áreas de tierra firme para emprendimientos productivos e inmobiliarios.

1.2.1. Actualización de la información del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo

La región del Delta del río Paraná (que abarca parte de las provincias de Entre Ríos, Buenos Aires y Santa Fe) constituye el mayor sistema de humedales de Argentina y fue gravemente afectado por incendios ocasionados en los cuatro últimos años. Esto provoca no solo la pérdida de los ecosistemas, sino también problemas vinculados con la salud ambiental de los/as habitantes: en distintas ciudades ribereñas de la provincia de Santa Fe, por ejemplo, se han denunciado distintos problemas asociados a la presencia de humo y la “lluvia” de cenizas, entre los que se incluyen accidentes viales generados por la escasa visibilidad.

Debe señalarse que el humo de los incendios forestales está compuesto por una mezcla de gases y partículas pequeñas que son emanados por la vegetación. Este puede generar problemas de salud, incluso en personas sanas ya que provoca tos, dificultad para respirar, irritación en ojos y garganta, obstrucción de los bronquios, dolor de pecho y/o de cabeza (cefalea), crisis de asma, cansancio y decaimiento. Por otra parte, el desprendimiento de cenizas que ocurre luego de una quema y que se deposita en ríos y arroyos provoca que se las mismas lleguen a las plantas potabilizadoras, afectando la calidad y el suministro de agua potable.

Las cuestiones relacionadas con las medidas de prevención contra riesgos en la salud ante este tipo de eventos deben ser abordadas por el Sistema Nacional de Gestión Integrada de Riesgos (SINAGIR). De hecho, el plan nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2018-2023 contempla específicamente mejorar la información, educación, comunicación y participación social (Eje 5). No obstante, existe poca información disponible para la sociedad sobre la forma de comportarse adecua-

damente ante los incendios para evitar o reducir los riesgos que de ellos devienen.

Esta Defensoría solicitó al SINAGIR que actualice la información disponible de recomendaciones para la salud y la seguridad en caso de incendios, en sintonía con lo que propone la Organización Mundial de la Salud (OMS). Este reclamo fue rápidamente atendido y toda la información subida al nuevo sitio web del Organismo.

1.3. Contaminación del aire y del suelo

1.3.1. Posible impacto en la salud de las radiaciones no ionizantes

Existe una preocupación generalizada por la percepción del peligro que generan los campos electromagnéticos (CEM). Prueba de ello es la cantidad de reclamos presentados ante esta Defensoría relacionados a este tema. En particular, el temor radica en la posible asociación de los CEM con el cáncer. La falta de certeza científica sobre esta asociación genera preocupación en la población que se traduce en oposición a la instalación de subestaciones eléctricas y antenas de telefonía celular. Durante 2023, esta Defensoría continuó dando respuesta a los varios reclamos respecto a la existencia de antenas de telefonía celular instaladas en distintas partes del país. En tal sentido, se solicitó información a los organismos competentes acerca de las mediciones de los CEM para controlar que los resultados de estas se encuentren dentro de los parámetros establecidos en la normativa vigente. Si bien todas las mediciones remitidas cumplen con los valores límite fijados en la normativa vigente, aún persiste esa desconfianza en la población acerca de si esos valores garantizan el derecho a la salud. El Ministerio de Salud de la Nación (MSN) oportunamente se hizo eco de esta preocupación y, en consecuencia, a través de la Resolución N.º 674/2009, creó la Comisión Intersectorial para el Estudio de las Radiaciones No Ionizantes (CIPERNI) para brindar asesoramiento sobre los efectos que pudiera tener la exposición crónica de la población a los CEM sobre la salud pública. La CIPERNI está integrada por representantes del MSN, del Ente nacional de Comunicaciones (Enacom), MayDS, la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) y el Ente Nacional Regulador de Electricidad (ENRE). Según el artículo 6.º, la CIPERNI deberá emitir un primer informe sobre el estado de situación en el país y en el mundo dentro de los 90 días de realizada la convocatoria. A pesar de las reuniones que hemos mantenido con los/as integrantes de la CIPERNI, hasta el día de hoy, no se ha podido consensuar un documento final para su publicación.

Durante 2023, se retomaron las reuniones de la CIPERNI a raíz de varios reclamos presentados en el MSN con respecto al inminente lanzamiento de la tecnología 5G en el país. El 16 de junio se realizó una reunión en el MSN con todos los miembros de la CIPERNI –salvo las autoridades del Enacom– en la que se debatió sobre el estado de situación en Argentina y en el mundo de los efectos biológicos que podría causar la exposición a radiaciones no ionizantes y a campos electromagnéticos considerando las tecnologías 2G, 3G, 4G y 5G, y las presentaciones efectuadas en el MSN.

Con respecto al estado de situación, los/as integrantes presentes consideraron un índice de contenido del mismo, en

función de la propuesta de la Coordinación de Salud Ambiental del MSN y a esos efectos, acordaron la necesidad de solicitar al Enacom y al Consejo Profesional de Ingeniería de Telecomunicaciones, Electrónica y Computación (COPITEC), información relativa a las tecnologías actuales y 5G, sobre las frecuencias de operación para torres, radiobases, enlaces y celulares, las potencias tipo de irradiación o las densidades de potencia actuales y previstas.

Con respecto a las presentaciones de los/as ciudadanos/as recibidas en el MSN y las solicitudes de participación en el marco de la CIPERNI, los/as integrantes presentes definieron que se programe una reunión para recibir los aportes e inquietudes de la ciudadanía que solicitaron ejercer su derecho de participación. Esta reunión tuvo lugar el 5 de septiembre en la que participaron varios/as ciudadanos/as que, en su mayoría, son integrantes de la Comisión Interamericana de Protección Radiológica de Campos Electromagnéticos (CIPRACEM).

En términos generales, se expresó la necesidad de cumplir con las normativas internacionales y establecer una autoridad de control antes de dar curso a las Resoluciones N.º 2385/22 y 2386/22 del Enacom sobre la tecnología 5G. Con base en las notas presentadas y las expresiones vertidas en dicha reunión, surge que, en 2020, se reunieron la Comisión Internacional de Protección de las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP, por sus siglas en inglés) con representantes de la Asociación Internacional de Protección Radiológica (IRPA, por sus siglas en inglés), creadora de la ICNIRP, la Comisión Internacional de Protección Radiológica (ICRP, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Comité Científico de las Naciones Unidas para el estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas (UNSCEAR, por sus siglas en inglés) y la OMS y emiten en forma consensuada los Principios del ICNIRP-2020 en los que se crea un Marco Único de Radioprotección para todo el Espectro de Radiaciones, Ionizantes y no Ionizantes, y se establece como documento de referencia el ICRP-103. Esta decisión es significativa, pues determina que no debe haber diferencias de criterio en las medidas de control, y se debe usar la misma norma y los mismos criterios de protección que se aplican a las radiaciones ionizantes (justificación, optimización y límites de dosis).

1.3.2. Evaluación de las tareas de control, medición de las radiaciones no ionizantes y comunicación de los resultados efectuados por el Enacom

La permanente evolución de las tecnologías utilizadas en las comunicaciones requiere instalar más antenas especialmente en zonas densamente pobladas. Y en virtud de ello, se ha incrementado la preocupación en algunos de sectores de la población por la incidencia que pudiera tener en la salud la exposición involuntaria a radiofrecuencias (en adelante, RF) y generan, asimismo, una demanda por información objetiva, clara y transparente por parte de la administración pública.

Actualmente, existe incertidumbre científica sobre los efectos a la salud que puede generar una exposición a RF. El debate se centra en los efectos a largo plazo dado que los de corto tiempo son bien conocidos y, sobre la base de ellos, Argentina estableció valores máximos de exposición a través de la Resolución N.º 202/1995 del MSN. La población comúnmente interpreta la incertidumbre en el saber científico sobre los efectos a la salud de las RF como una declaración de la real existencia del peligro.

Y como resultado, la instalación de estaciones base encuentran una considerable oposición tal cual lo demuestra los reclamos que recibe diariamente esta Defensoría. Las necesidades de información deben ser satisfechas habida cuenta que la falta de respuesta o la demora en contestar los reclamos puede resultar en pérdida de confianza, rechazo o dilaciones en el despliegue de nuevas tecnologías, así como incremento en los costos.

La OMS⁵ determina que, ante esta situación, es crucial establecer un diálogo entre las personas impactadas. Agrega, que "los ingredientes para un diálogo efectivo incluyen consultas a los interesados, reconocimiento de falta de certeza científica, consideración de alternativas y un proceso justo y transparente de tomas de decisiones". En ese mismo sentido, se expresó la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) en su Recomendación UIT-T K.83 relativa a la supervisión de los niveles de intensidad del campo electromagnético. Según la UIT,

los campos electromagnéticos son imperceptibles y desconocidos para el público en general. Este desconocimiento y esta falta de perceptibilidad despiertan desconfianza y rechazo entre la población, lo que puede dar lugar a conflictos sociales y a retrasos en la implantación de nuevas tecnologías inalámbricas. Estos problemas se solucionan controlando las emisiones electromagnéticas por medio de mediciones y de una comunicación adecuada de los resultados. A su vez, las mediciones logran que las emisiones sean objetivas y, cuando se presentan en un formato comprensible, contribuyen a mantener más informado a los ciudadanos y a combatir su indefensión.⁶

La Relatoría sobre Aspectos Técnicos y Regulatorio relativos a los efectos de las Radiaciones No Ionizantes de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la Recomendación CCP.II/REC. 25 (XIII-09),⁷ exhorta a los Estados miembro a que

(...) provean información sobre los niveles de exposición a RF y que dicha información se encuentre a disposición del público por los medios más adecuados, como por ejemplo, información sobre cumplimiento relacionada con el equipo o ubicación de la antena, según lo haya registrado la administración, sobre mediciones puntuales realizadas en la instalación, sobre mapeo dinámico de niveles de radiación o información recopilada mediante sistemas de monitoreo continuo información sobre los niveles de exposición a RF y que dicha información se encuentre a disposición del público por los medios más adecuados, como por ejemplo, información sobre cumplimiento relacionada con el equipo o ubicación de la antena, según lo haya registrado la administración, sobre mediciones puntuales realizadas en la instalación, sobre mapeo dinámico de niveles de radiación o información recopilada mediante sistemas de monitoreo continuo.

En nuestro país, el Enacom⁸ es el responsable de administrar,

asignar, gestionar y controlar el espacio radioeléctrico y en tal carácter es quien controla los niveles de emisión de las antenas para que no superen los límites máximos. La Resolución N.º 202/95 del MSN regula los niveles de exposición de radiofrecuencias comprendidas entre 100 kHz y 300 GHz, y fija distintos valores en función de la frecuencia, encontrándose el nivel más restrictivo, es decir, el más bajo, en la banda que va de los 10 MHz a los 400 MHz con un valor es 0,2 mW/cm², o su equivalente en campo eléctrico según 27,5 Volts/m. La entonces Secretaría de Comunicaciones de la Nación mediante Resolución N.º 530/00 adoptó estos valores máximos para todos los sistemas de telecomunicaciones. Es deber del Enacom como organismo de control, verificar que las radiaciones no ionizantes producidas por las antenas no excedan los valores establecidos (cfr. Ley N.º 26.522, art. 12 inc. 35; Decreto N.º 798/16, art. 5). Este control se realiza sobre los niveles de intensidad de RF emitidos por todos los servicios de radiocomunicación (incluyendo a. m., f. m., TV y telefonía celular) en las distintas localidades de nuestro país donde hay antenas. A tales fines, el Enacom cuenta con seis centros de comprobación técnica de emisiones, 20 estaciones remotas, 24 unidades móviles con equipamiento fijo de radiolocalización y personal técnico especializado.⁹

El acceso a la información vinculada a la instalación de antenas es fundamental para brindar mayor certeza a la población respecto al cumplimiento de los valores máximos de exposición facilitando el despliegue de antenas que son imprescindibles para el desarrollo de las telecomunicaciones. Sin embargo, el Enacom no cumple con dicha premisa. Son varias las actuaciones que, en el ámbito de esta Defensoría, en las que no se responden los pedidos de información o existe una excesiva demora lo que acrecienta la desconfianza de la población. Es por ello por lo que se inició una investigación a fin de examinar las tareas de control de RF que efectúa el Enacom, el trámite a las solicitudes o denuncias realizadas por particulares con respecto a las mediciones de RF y la publicación de información sobre las mediciones efectuadas y comunicación de los resultados.

Al ser requeridas, el Enacom informó que, desde 2022 hasta la fecha, se han realizado 694.834 mediciones de RF, sumando 26 solicitudes de denuncias puntuales con un tiempo promedio de respuesta de 2,5 meses. Agregó que, en todos los casos, nunca se superaron los valores máximos de exposición.

1.3.3. Estación transformadora en San Antonio de Areco, provincia de Buenos Aires

Se solicitó la intervención de esta Defensoría ante el proyecto de construcción de la estación transformadora (ET) San Antonio de Areco 132/33/13,2 kV (SAA II) a ejecutarse en la localidad homónima en la provincia de Buenos Aires.

A fin de esclarecer los hechos denunciados, se solicitó información a la Municipalidad de San Antonio de Areco, al Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) y al Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires (MAPBA). El MAPBA informó que la empresa responsable del proyecto, Empresa Distribuidora de Energía Norte S. A. (EDEN), decidió introducir modificaciones al proyecto debido a los reclamos recibidos por parte de los/as ve-

5 OMS (2005). "Estableciendo un diálogo sobre los riesgos de los campos electromagnéticos", p. viii, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42844>.

6 Unión Internacional de Telecomunicaciones, Recomendación UIT-T K.83 "Supervisión de los niveles de intensidad del campo electromagnético", <https://tinyurl.com/23cw7hw>.

7 CITEL, CCP.II/REC. 25 (XIII-09). "Aspectos técnicos y regulatorios relativos a los efectos de las emisiones electromagnéticas no ionizantes", <http://tiny.cc/pc0nxz>.

8 Creado mediante el Decreto N.º 267/2015, el Enacom actúa como Autoridad de

Aplicación de las Leyes N.º 26.522 y 27.078 asumiendo las funciones y competencias de la ex Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de la ex Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual.
9 Información disponible en <https://tinyurl.com/25qax4wr>.

cinos/as de San Antonio de Areco y, debido a ello, el proyecto que se encuentra actualmente vigente se titula "Puesto de seccionamiento y maniobra San Antonio de Areco II y Vinculación con LAT Villa Lia- Areco I".

No obstante dicha modificación, los/as vecinos/as aún reclaman ante las irregularidades del proyecto. En particular, denunciaron deficiencias en el procedimiento de EIA y manifestaron su oposición con respecto al sitio de emplazamiento porque entendieron que existen otros sitios más adecuados y alejados que no fueron correctamente analizados.

Esta Defensoría reconoce que el acceso a la energía eléctrica es fundamental para la garantía de otros derechos humanos. En particular, el servicio público domiciliario de energía eléctrica es indispensable para la salud y la vida digna, que está expresamente comprendido dentro de la noción de vivienda adecuada desarrollada por el sistema de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas.¹⁰ Los proyectos de infraestructura energética son esenciales para lograr un abastecimiento energético eficiente, sin embargo, algunos de estos proyectos que se impulsan argumentando la garantía de determinados derechos pueden, a su vez, provocar afectaciones sobre otros derechos, en particular, de aquellas personas que habitan en los territorios donde estos se emplazan.

En la provincia de Buenos Aires, todo proyecto de generación y transmisión de energía hidroeléctrica, nuclear y térmica o la construcción de cualquier conductor de energía o sustancias, deberá obtener una declaración de impacto ambiental (DIA) expedida por el MAPBA (Cfr. Anexo II de la Ley N.º 11.723). Para ello, los responsables del proyecto deben presentar un EsIA que será sometido a un procedimiento de EIA el cual culminará con una decisión o pronunciamiento conforme con los procedimientos que establezca la Autoridad de Aplicación. En ese sentido, el ex OPDS (actual MAPBA) dictó la Resolución N.º 492/2019 que, en su Anexo I, fija las pautas del procedimiento de EIA y las condiciones para la emisión de la DIA, contemplándose la instancia de participación ciudadana, cuya convocatoria podrá hacerse válidamente a través del portal web del MAPBA.

La empresa EDEN había iniciado el procedimiento de EIA ante el MAPBA por un proyecto que comprendía una ET y, debido a la cantidad de reclamos recibidos en el marco del proceso de participación ciudadana, decidió modificarlo. A tales fines, con fecha 2/09/2021, EDEN inició un nuevo procedimiento de EIA mediante la presentación ante el MAPBA del correspondiente EsIA del puesto de seccionamiento y maniobra (PSyM).

Basta leer el EsIA PSyM para concluir que es una "copia" del EsIA presentado con anterioridad para el proyecto de la ET y que, por tanto, arrastra las mismas omisiones, errores e irregularidades. Asimismo, contiene información irrelevante que no se vincula con el proyecto, enumera como vigentes normas que se encuentran derogadas, dedica páginas a definir conceptos relacionados con el procedimiento de EIA, entre otras cuestiones. A mayor abundamiento, el capítulo del EsIA PSyM dedicado al diagnóstico ambiental del área de implantación es una recopilación de las características socioambientales de la provincia de

Buenos Aires y del municipio de San Antonio de Areco, escalas que exceden el sitio de emplazamiento del proyecto y su área de influencia. Prueba de ello es la falta de mención, a lo largo de todo el EsIA PSyM, del gasoducto existente en las inmediaciones del predio del proyecto. Ni siquiera se menciona la existencia de cartelería indicativa del gasoducto cuando se efectuó el relevamiento de campo a fin de analizar las tres alternativas de emplazamiento y tampoco se abordó en el Plan de Contingencias en caso de que ocurran incidentes tales como daños o rotura de la cañería con fuga de gas.

Con respecto al análisis de las alternativas efectuadas en el marco del EsIA PSyM, esta Defensoría concluyó que el pobre análisis de las alternativas no hace más que suponer que la decisión de emplazar el PSyM en el predio seleccionado ya estaba tomada y que, por tanto, la información agregada en este EsIA PSyM sobre el supuesto análisis de sensibilidad ambiental de los distintos sitios de emplazamiento solamente se hizo para apaciguar los reclamos de los/as vecinos/as.

A pesar de las irregularidades del EsIA PSyM que lo desacreditan como documento técnico, el MAPBA convocó a una Consulta Pública virtual por medio de su página web, tal como lo habilita el artículo 1.º de la Resolución N.º 557/2019. Esta Defensoría reconoce que la digitalización de los procesos de participación ciudadana es una valiosa herramienta dado que permite superar las dificultades que generaban las distancias geográficas; estas, en ocasiones, obligaban a complicados desplazamientos dificultando la participación ciudadana. Sin embargo, como bien establece el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) los medios electrónicos deben ser utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público (cfr. art. 4.9). Es decir, no se puede partir de la premisa de que toda la población es nativa digital y que, por ende, cada individuo/a está dotado/a de los conocimientos y de los medios tecnológicos necesarios para participar de una audiencia o consulta virtual.¹¹ En definitiva, las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías deben ser aprovechadas; empero, deben también ser acompañadas con medidas previas que aseguren las mayores condiciones de conectividad posible. De lo contrario, se corre el riesgo de que lo digital se transforme en un obstáculo para la participación ciudadana.¹² En el caso concreto, desde el 21/6/2022 hasta el 31/7/2022, se publicó el EsIA PSyM en la página web del MAPBA, habiéndose recibido observaciones a través del correo electrónico.¹³ De las observaciones recibidas, surge que los/as vecinos/as se enteraron del cambio del proyecto y la convocatoria a la correspondiente Consulta Pública por medio de esta Defensoría.¹⁴ La Consulta Pública digital puede ser una valiosa herramienta si, en forma previa, se difunde su

10 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Observación General N.º 4: "El derecho a una vivienda adecuada", <https://tinyurl.com/247bqxu>.

11 Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, "Islyma y Otros C/Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba y Otro - AMPARO", resolución de fecha 8/4/2021.

12 Tribunal Superior de Justicia de Córdoba, ob. cit.

13 participacionciudadana@ambiente.gba.gob.ar.

14 En el marco de esta actuación, esta Defensoría solicitó información al Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires que como respuesta remitió el documento PV-2022-21982765-GDEBA-DSTAMAMGP donde surge el cambio de proyecto y la convocatoria a una nueva Consulta Pública. Esta información fue puesta en conocimiento de los/as vecinos/as, quienes, a partir de allí, presentaron las observaciones que constan en el EX -2022-18274521-GDEBA-DGAMAMGP.

convocatoria de tal forma que posibilite la máxima participación, situación que no ocurrió en este caso.

Consideración aparte merece la falta de respuesta de la Municipalidad a las notas enviadas por esta Defensoría. Asimismo, los/as vecinos/as denunciaron la reticencia de la Municipalidad a brindar la información oportunamente solicitada. El acceso a la información es esencial para que esta Defensoría pueda cumplir con su misión como INDH, única de Argentina reconocida en el ámbito de las Naciones Unidas, y su rol constitucional conferido por el artículo 86 de la Constitución Nacional.

Por lo expuesto, esta Defensoría dictó la Resolución N.º 00011/23 mediante la cual se exhortó a la Municipalidad para que adopte las medidas necesarias para garantizar en el ámbito de su competencia, el derecho humano de acceso a la información pública. Asimismo, habida cuenta de las irregularidades que presentaba todo el procedimiento de EIA en general y en particular el EIA PSyM, se incitó al MAPBA: (a) a que arbitre las medidas necesarias para suplir las disfuncionalidades apuntadas y (b) para que en todo procedimiento de EIA donde se convoque a una Audiencia o Consulta Pública virtual adopte las medidas que considere necesarias para lograr la mayor conectividad y concurrencia posible cuando convoque a audiencias o consultas públicas digitales en el marco de los procedimientos de EIA.

Ambos organismos fueron notificados de la Resolución dictada por esta Defensoría. El MAPBA respondió y ratificó su actuación en todo el procedimiento de EIA llevado a cabo. La Municipalidad hasta la fecha no ha emitido respuesta alguna.

1.3.4. Fumigación de escuelas en Marcos Paz, provincia de Buenos Aires

A través de las redes sociales, se tomó conocimiento de una fumigación con agroquímicos que afectó a la comunidad educativa de dos escuelas, lo que motivó el inicio de una actuación de oficio. El hecho ocurrió el día 11/4/23 en un campo vecino a la Escuela Primaria N.º 10 y el Jardín N.º 908 del barrio Santa Rosa del municipio de Marcos Paz, en la provincia de Buenos Aires durante el horario escolar, cuando docentes y estudiantes fueron afectados por el olor y la contaminación.

En el trámite de la presente actuación, se realizó un relevamiento de la normativa relativa a agroquímicos nacional, provincial y municipal, y de los organismos competentes en la problemática. A nivel nacional, no existe una ley integral que contemple todos los aspectos relativos al uso de agroquímicos, tales como comercialización, uso y aplicación. Existe una resolución conjunta entre los entonces Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sustentable y de Agroindustria (Resolución Conjunta N.º 1/2018) que determina que las "actividades de aplicación de productos fitosanitarios para la agricultura en la actividad agrícola en general, y en especial en zonas de amortiguamiento o 'buffer', deben realizarse conforme a buenas prácticas agrícolas y sujetas a sistemas de control y monitoreo adecuados". Asimismo, se creó un Grupo de Trabajo interministerial sobre buenas prácticas en materia de aplicaciones que elaboró un documento que recomienda sobre la necesidad de impulsar una ley nacional sobre regulaciones, articulación institucional, monitoreo y control, autogestión, educación, capacitación y comunicación y fomento.

En la provincia de Buenos Aires, existe la Ley N.º 10.699 de 1998, modificada por Ley N.º 15.078. En el Decreto N.º 499/91,

reglamentario la Ley N.º 10.699, establece para la aplicación aérea: "Las empresas aplicadoras deberán operar a una distancia no menor de 2 Km. de centros poblados, no pudiendo sobrevoarlos aun después de haber agotado su carga". En el caso de la aplicación terrestre, no establece distancias mínimas.

Se realizaron pedidos de informe al Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires, a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR), dado que las escuelas se encuentran en una zona rural dentro de la cuenca Matanza-Riachuelo, a la Municipalidad de Marcos Paz y a la Escuela primaria N.º 10 del barrio Santa Rosa.

La ACUMAR realiza monitoreos de calidad de agua superficial e informó sobre los registros en su base de datos hidrológica, con dos puntos cercanos a las escuelas. Sin embargo, los resultados de junio de 2023 posteriores a la fumigación no incluyen un análisis de agroquímicos.

De acuerdo con lo informado por el Ministerio de Desarrollo Agrario, en el Municipio, se dictaron las Ordenanzas N.º 44/12 y modificatorias y ampliatorias N.º 56/2016 y 25/19 que delimitan la zona de exclusión con prohibición de aplicaciones de 1000 metros de establecimientos educativos rurales. Afirman que la empresa realizó la fumigación dentro del perímetro de exclusión, afectando una agronómica, pero no contaba con carné habilitante ni una implementación de buenas prácticas agrícolas.

La empresa responsable fue identificada, se fiscalizó el sitio y labró un acta administrativa. A la fecha, se desconocen las sanciones efectivamente aplicadas. No se han informado las sustancias utilizadas, aunque debe tenerse presente que, en relación a los agroquímicos, resulta de aplicación la Ley nacional N.º 24.051 de Residuos Peligrosos, la cual incluye en el Anexo I, como categoría sometida a control, "la corriente de desechos resultantes de la producción, la preparación y utilización de biocidas y productos fitosanitarios" y, en el Anexo II, contempla en la lista de características peligrosas a los "tóxicos (venenosos) agudos, definidos como "sustancias o desechos que pueden causar la muerte o lesiones graves o daños a la salud humana, si se ingieren o inhalan o entran en contacto con la piel".

La Ley N.º 24.051 contempla infracciones y sanciones tales como apercibimientos, multas, suspensión de la inscripción en el Registro, cancelación de la inscripción en el Registro, así como el establecimiento de un régimen penal, que dispone que será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 200 del Código Penal, el que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

En el ámbito provincial, existe una ley homóloga a la N.º 24.051 nacional, que es la N.º 11.720 de Residuos Especiales que regula "la generación, manipulación almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final" (art. 1), que también incluye a los agroquímicos entre las categorías de sustancias sometidas a control.

Se continuará el trámite de la investigación para esclarecer los hechos y las acciones de las autoridades competentes. Aún restan las respuestas de la Municipalidad de Marcos Paz y la Escuela N.º 10.

1.3.5. Estación de servicio en la localidad de Clorinda, Formosa

Se inicia una actuación, a partir del reclamo presentado por

una ciudadana de la provincia de Formosa, que refería que, de la estación de servicio ubicada en la esquina de Santa Fe y Colectora Porfirio Costadoni de la localidad de Clorinda, provenían penetrantes olores a combustible que les impedían respirar con normalidad. La denunciante alega que, de manera habitual, se producían derrames en los momentos en los cuales desde un camión cisterna grande trasvasan combustible a unidades más pequeñas, generando peligro de incendio casi permanente. Aclara que si bien se había solicitado información tanto a la Municipalidad de Clorinda como a los Bomberos (que sería el organismo habilitante según le habrían indicado) y se habría hecho una denuncia en sede policial, no había obtenido ningún tipo de respuesta.

Se remitió toda esa información al Defensor del Pueblo provincial y se proyectó solicitar información a la entonces Secretaría de Energía de la Nación sobre si tal establecimiento se encontraba inscripto en el Registro de Bocas de Expendio de Combustibles Líquidos, Consumo Propio, Almacenadores, Distribuidores y Comercializadores de Combustibles e Hidrocarburos a Granel y de GNC (creado por la Resolución N.º 1102/2004 de la Secretaría de Energía y actualizado por la Resolución N.º 61/2020 del mismo Organismo) y, en tal caso, si se habrían realizado los controles de seguridad correspondientes de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Decreto N.º 1212/1989 que faculta a esa Secretaría a efectuarlos. Al momento de elaborar este Informe, la actuación se encuentra en reserva.

1.4. Sostenibilidad de las actividades productivas y de servicios

1.4.1. Actividad minera

1.4.1.1. Minería a cielo abierto en Andalgalá

En 2022, se presentaron, a esta Defensoría, integrantes de la Asamblea El Algarrobo de la ciudad de Andalgalá, Catamarca, junto con su abogada y apoderada, y mantuvieron una reunión con autoridades y agentes de esta Defensoría. Realizaron una presentación sobre la situación histórica desde la instalación de minera La Alumbra, hasta la actualidad en la que, según refieren, iniciaría las operaciones la empresa Agua Rica.

Los reclamantes solicitaron la intervención de la Defensoría al considerar que el inicio de las obras de exploración avanzada conlleva un riesgo grave de violación de una serie de derechos humanos, especialmente al ambiente sano y al agua que nace en los glaciares y en ambientes periglaciares que se encuentran en los nevados del Aconquija de la cuenca del río Andalgalá. A su vez, alegan que la EIA no abarcaría el impacto acumulado y no se habría garantizado el acceso a la información oportuna, clara, veraz y completa ni una instancia real y efectiva de las personas interesadas, incumpliendo, de este modo, la legislación nacional del Acuerdo de Escazú y del C.169 de la OIT. Los/as denunciantes consideran que no se habrían evaluado los impactos del proyecto en las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos ni se habría actuado con la debida diligencia requerida por los principios de precaución y prevención, citando como ejemplo que el permiso de uso precario del agua se habría otorgado sin la EIA y que no se habría exigido a la empresa un detalle de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) ni de qué manera se mitigaría el impacto de estas.

En una primera etapa, se solicitó información al entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación y al Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA).

El MAYDS, desde la Dirección Nacional de Gestión Ambiental del Agua y los Ecosistemas Acuáticos, dependiente de la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales, remitió un informe sobre las actuaciones realizadas por dicha cartera en relación con el proyecto, pero que no aportaron mayor claridad sobre los asuntos requeridos.

Por su parte, el IANIGLA informó que no participó de ninguna actividad de evaluación de los posibles impactos ambientales del proyecto de actividad minera yacimiento Agua Rica en la provincia de Catamarca y que su Unidad Ejecutora desconoce la ubicación y extensión exacta del mismo. Además, informó que, en el Inventario Nacional de Glaciares (ING), no se cuenta con información de emprendimientos mineros, puesto que excede a las atribuciones establecidas en el marco de la Ley N.º 26.632 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, así como a las funciones de ese Instituto de investigación.

En una segunda etapa, se solicitó información a la entonces Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, al Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Catamarca, a la Secretaría de Medio Ambiente de la provincia de Catamarca y a la Secretaría de Desarrollo Minero del Ministerio de Minería de la provincia de Catamarca.

De los organismos requeridos, el primero en responder fue la Dirección Provincial de Gestión Ambiental Minera (DiPGAM) dependiente del Ministerio de Minería de la provincia de Catamarca, haciendo saber que el informe de impacto ambiental (IIA) relacionado al proyecto Agua Rica tramita, mediante el expediente D N.º 1112/2019, caratulado: "Informe de Impacto Ambiental Etapa de Exploración Avanzada Proyecto Agua Rica", ubicado en el departamento de Andalgalá, que aprobó el IIA para el Programa de Perforaciones 2020. Informa, además, que, por la Disposición DiPGAM. N.º 09/2020 del 20 de mayo de 2020, se definió la realización de la instancia de participación ciudadana en el marco del proceso de EIA y que, de acuerdo con esta Disposición, se hizo una Consulta Pública del IIA, abierta y sin restricciones. Seguidamente, informa que la instancia participativa se realizó en tres espacios geográficos a la vez, a saber: Andalgalá, Capillitas y San Fernando del Valle de Catamarca, entre 26 de mayo al 30 de mayo de 2020 y que, mediante la Resolución MM N.º 310/2020 del 16 de junio de 2020, se emitió la DIA.

El segundo organismo en responder fue la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, en relación con los hechos vinculados con la intervención policial ocurrida en mayo 2022 contra personas que se manifestaban a favor del derecho a la información y a la participación en el Proyecto referido.

Sobre la cuestión, la Dirección de Política contra la Violencia Institucional, dependiente de esa Secretaría nacional, informó que se tomó intervención realizando gestiones ante el Poder Ejecutivo provincial, ante el Poder Judicial local y, brindando asistencia y acompañamiento a la comunidad de Andalgalá, en especial, a los/as ciudadanos/as detenidos/as en el marco del conflicto.

Informó que recibieron presentaciones de vecinos y que entablaron diálogo con la fiscal por la situación de tensión social y que, asimismo, tomaron conocimiento sobre allanamientos en varios domicilios en los que se habría incurrido en una serie de irregularidades, como ausencia de personal policial femenino y utilización de violencia injustificada.

Informan también que, luego de 48 horas de arresto sin imputaciones ni vista de la fiscal, desde esa Dirección Nacional, se presentó un escrito al Juzgado interviniente, el cual remitió un informe a la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura y al Ministerio de Seguridad de la provincia.

También, informa que, por otra parte, el 6 de mayo de 2022, remitió una nota a la Fiscalía Penal de Andalgalá por hechos similares ocurridos el 3 de mayo en la localidad de Capillitas y, por último, que el 9 de noviembre se brindó acompañamiento a los 12 integrantes de la Asamblea El Algarrobo a realizar las denuncias penales contra la fiscal que ordenó los allanamientos y las detenciones, y contra los agentes policiales que intervinieron durante los allanamientos por apremios y amenazas.

Los demás organismos requeridos no han respondido hasta el momento ni a las notas enviadas ni a sus reiteratorios, a pesar de encontrarse los plazos vencidos.

Al momento de realizar este Informe, se encuentra en elaboración una recomendación a las autoridades competentes.

1.4.1.2. Minería del litio en el noroeste del país

Desde hace una década, la DPN investiga sostenidamente los impactos de la extracción de litio en el noroeste del país, particularmente en las cuencas Olaroz-Cauchari y Salinas Grandes-Guayatayoc (Salta y Jujuy, respectivamente). Desde 2017, se han incorporado a la investigación los nuevos proyectos de extracción de litio Tres Quebradas en Fiambalá (Catamarca), que se desarrollarán dentro de un sitio de alto valor de conservación de la biodiversidad y, en 2021, el proyecto Yergo, que se desarrollará en la laguna Los Aparejos, dentro de un humedal de importancia internacional (sitio Ramsar N.º 1865) también en la provincia de Catamarca.

En los últimos años, se ha desarrollado un mayor conocimiento científico y técnico sobre los procesos extractivos y el funcionamiento de los salares, lo cual ha llevado a advertir sobre los impactos en el ciclo del agua: se estima que, con la actual capacidad de producción de litio, la pérdida neta de agua del sistema natural es de unos 44 millones de metros cúbicos de agua por año (entre la cantidad evaporada de las salmueras y la que se usa para la producción), lo cual podría provocar serios desbalances hídricos y disturbios hidrogeológicos entre aguas superficiales y subterráneas, y aguas modernas y fósiles dentro de la cuenca en la que se realiza la explotación así como en las cuencas adyacentes conectadas. Esto causaría impactos negativos sobre los paisajes hidrológicos, la biodiversidad y los modos de vida de las comunidades locales (algunos de los cuales ya empezaron a reportarse, como lo es el descenso del agua de los pozos), mucho más allá del área de afectación directa de extracción de salmueras y agua dulce para su procesamiento. Muchas de estas cuestiones vienen siendo advertidas a las autoridades por esta DPN, desde 2012, pero recién, en 2018, fue reconocido por el Ministerio de Hacienda de la Nación al señalar que "existe un alto riesgo ambiental asociado a la utilización del agua en un ambiente

desértico extremadamente frágil" y que la extracción de litio a partir de salares no conocidos es "inestable y, por tanto, requiere ajustes de tecnología" ("Informe sobre la Cadena de Valor del Litio", 2018). Estas cuestiones, indicadas como "obstáculos para el desarrollo de la actividad", vienen a dar validez oficial a los reclamos de las comunidades locales y la sociedad civil que llevan años exigiendo garantías de que la actividad no pondrá en riesgo la cantidad y calidad de la escasa agua disponible en la región.

A pesar de ello, nuevamente, debemos señalar que las autoridades mineras, hídricas y ambientales no se encuentran abordando el tema con la seriedad que este merece. A la fecha, y como se ha señalado reiteradamente en los años anteriores, ni las autoridades nacionales ni las provinciales de ninguna de las áreas involucradas o el Ministerio de Ciencia y Técnica de la Nación cuentan con la información de base esencial, en la escala adecuada, para el análisis de los impactos sobre el ambiente y las otras actividades productivas, y para la toma de decisiones en este sentido. Los estudios de impacto ambiental a los que tuvimos acceso señalan la problemática de la escasez del agua dulce pero la misma es minimizada, sin proponer acciones para su mantenimiento (como podrían ser el uso de tecnologías más adecuadas o la reducción del proceso de extracción y producción en períodos secos). Tampoco se han analizado los impactos ambientales acumulativos por cuenca ni se han realizado estudios sobre los impactos sinérgicos, interactivos o aditivos tal como establece el Protocolo de Buenas Prácticas en la Exploración y Producción de Litio que se ha firmado entre la Nación y las provincias de Jujuy, Salta y Catamarca y que se ha puesto de relevancia en la anunciada "Mesa del Litio", sin que se plasmen en el territorio.

Adicionalmente, los procesos de participación social son escasos e inadecuados, con información pobre o en lenguaje técnico (lo cual impide su interpretación por parte de aquellas personas interesadas) y con limitaciones para acceder a esta. Como ejemplo, se señalan tres situaciones que muestran el entorpecimiento existente en el acceso a la información: a) el proyecto Sales de Jujuy (Jujuy), b) el proyecto Yergo (Catamarca) y c) el proyecto Tres Quebradas-3Q (Catamarca). En el primer caso, a pesar de los esfuerzos realizados desde 2019 por esta DPN y su par de Jujuy, fue imposible conseguir una copia de la actualización de los EsIA, que deberían ser públicos y accesibles. En el segundo caso, tampoco se logró acceder al EsIA en tiempo y forma. En 2021, la autoridad minera de Catamarca respondió a la requisitoria enviando un enlace de acceso a los documentos, pero el mismo no estaba operativo. A pesar de las reiteradas insistencias, nunca se corrigió la situación. Finalmente, en agosto de 2022, el EsIA fue aprobado sin que esta INDH pudiera acceder al material. Huelga decir que si esas son las dificultades que encuentra un organismo público nacional para acceder a la información, no puede esperarse que la ciudadanía pueda ejercer el derecho a la información y a la participación en la toma de decisiones, como consigna nuestra normativa ambiental vigente y el Acuerdo de Escazú. En el tercer caso, en 2021, se realizó una Audiencia Pública a los fines de aprobar la etapa de explotación, pero los/as inscriptos/as no pudieron acceder a la documentación ni al EsIA o a la posterior EIA realizada por el Estado vinculada a la aprobación del proyecto.

La situación, antes detallada, pone en duda la sustentabilidad de la actividad y menoscaba el derecho a la participación social, en particular, de las comunidades indígenas de nuestro país que son las que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad, afectándose el derecho a acceder a la información pública ambiental y a la participación ciudadana consagrado en la normativa ambiental nacional y en el Acuerdo de Escazú.

1.4.2. Obras de infraestructuras

1.4.2.1. Acueducto Interprovincial Santa Fe-Córdoba

Se inició una investigación a fin de investigar el posible impacto ambiental del proyecto Acueducto Interprovincial Santa Fe-Córdoba. La ejecución del Proyecto permitirá abastecer de agua potable a las localidades de las zonas este y centro de la provincia de Córdoba y centro-oeste de la provincia Santa Fe. El Proyecto se desarrolla en dos etapas. La primera tiene como objetivo proveer de agua potable a las localidades del centro y oeste de la provincia de Santa Fe y el noreste de Córdoba. Garantiza la infraestructura básica y necesaria de la obra de toma y la planta potabilizadora beneficiando a 54 localidades, 33 de Santa Fe y 21 de Córdoba, y 410.000 habitantes. Esta primera etapa se subdivide en dos fases: 1) comprende desde el río Coronda hasta la ciudad de San Martín de las Escobas, Santa Fe; 2) desde San Martín de las Escobas hasta la ciudad de San Francisco, Córdoba. A su vez, cada fase está dividida en cuatro bloques.

Cabe recordar que el artículo 11 de la ley general del ambiente dispone que toda obra o actividad que, en el territorio de la Nación, sea susceptible de degradar el ambiente, alguno de sus componentes, o afectar la calidad de vida de la población, en forma significativa, estará sujeta a un procedimiento de EIA, previo a su ejecución. Con respecto al Proyecto, no existe información sobre la realización de un procedimiento de EIA en el que se haya analizado la integralidad de este; tampoco existen datos sobre la intervención de la autoridad ambiental nacional habida cuenta de la interjurisdiccionalidad del recurso hídrico involucrado en el Proyecto.

Es por ello por lo que se solicitó información al Ministerio de Ambiente y Cambio Climático de la provincia de Santa Fe (MAYCC), a la Secretaría de Ambiente de la provincia de Córdoba (SA), al MAYDS y a la Unidad Ejecutora Biprovincial (UEB) del Proyecto a fin de recabar datos sobre el procedimiento de EIA.

El MAYDS informó no tener conocimiento del Proyecto; mientras que

(...) si bien en el año 2018 existió una presentación en relación con dicha obra, dado que se estaban realizando ajustes al proyecto, se procedió a archivar las actuaciones a pedido de la interesada. En cuanto al estado de dicho proyecto y su eventual presentación por ante esta Secretaría, no poseemos mayores precisiones por ser ello competencia de la Unidad Ejecutora Interprovincial creada a tal fin.

La UEB informó que, dado que la Etapa I del Proyecto se desarrolla principalmente en territorio santafecino, el procedimiento de EIA se realizó conforme a la normativa de esta provincia, todo lo cual fue aprobado por la Resolución N.º 014/2019 del Ministerio de Ambiente de Santa Fe. Agregó que la normativa santafecina (capítulo V de la Ley 11.717) que regula los mecanismos de participación ciudadana no establece la obligatoriedad de la celebración de audiencias públicas por lo que no se implementó ninguna instancia de participación. A pesar de los pedidos rei-

teratorios, hasta la fecha, no hemos recibido una respuesta por parte del MAYCC.

1.4.2.2. EIA del tendido eléctrico Victorica-Carro Quemado (La Pampa)

En 2023, ingresó un reclamo del CECARA para acceder a la información del EIA de un nuevo tendido eléctrico (línea Victorica-Carro Quemado) en la provincia de La Pampa, luego de que el mismo fuera solicitado en tres ocasiones sin obtener respuesta.

En particular, sospechaba que se había realizado un EIA simplificado cuando correspondería realizar un EIA detallado, ya que la zona donde discurrirá el tendido coincide con la zona núcleo del águila coronada (*Buteogallus coronatus*), una especie amenazada de extinción que se ve afectada por estas estructuras.

La respuesta recibida por parte de las autoridades de La Pampa confirma lo indicado por el interesado, puesto que los sistemas constructivos propuestos para el tendido no son seguros para evitar la electrocución de estas rapaces, y el procedimiento por el que se autorizaron fue, efectivamente un EIA simplificado, aduciendo que la especie se distribuye en una amplia superficie y que desconocen que el sitio del tendido sea considerado un área núcleo para la misma. No obstante ello, como saldo positivo se cuenta con:

- La realización de un EIA previo, con la intervención de las autoridades ambientales en su evaluación. Si bien se trata de un EIA simplificado, hasta este momento, los tendidos eléctricos eran exceptuados de realizar un EIA reemplazando este requerimiento por la emisión de una declaración jurada ambiental (como sucedió con la línea Pedro Buodo-Perú, también investigada por esta Defensoría).
- La constitución de una Mesa de Aves y Tendidos Eléctricos en la cual se propone analizar de manera integrada e interdisciplinaria la interacción entre los tendidos eléctricos y la avifauna.

Luego de la intervención de esta Defensoría, se envió una copia del EIA al interesado, pudiendo este hacer sus comentarios y aportes a dicha evaluación gracias a ello, en los que incluyó las razones científicas por lo que el sitio es considerado un área núcleo del país para la especie, los datos sobre electrocuciones, las razones por las que las estructuras propuestas no son seguras y las medidas adecuadas para evitar o mitigar las electrocuciones que ya han demostrado ser eficientes en otras partes del mundo.

1.5. Gestión integral de residuos sólidos urbanos

1.5.1. Residuos sólidos

1.5.1.1. Ampliación del relleno sanitario de la CEAMSE Norte III

Desde 2019, se realiza el seguimiento de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos (GIRSU) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), a cargo de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE), luego de tomar conocimiento de que, en ese momento, una de las celdas del relleno sanitario Norte III, ubicada en José León Suárez, estaría próxima a su agotamiento. Sin embargo, a la fecha, dicho relleno sigue en funcionamiento, concentra el 85% de las operaciones y ha incrementado la recepción de residuos.

La CEAMSE posee cuatro complejos ambientales activos: el

ya referido Norte III, González Catán, Ensenada y Ezeiza y una etapa de post cierre en Villa Domínico.

En 2019, Norte III recibía los residuos de 42 municipios de la provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), y a la fecha en la Coordinación disponen 45 municipios más la CABA. En realidad, no se agregaron solo tres municipios, sino que se derivaron los residuos de Ezeiza, Cañuelas, Marcos Paz, General Paz y Lobos al complejo de Ezeiza, y se agregaron los de otros partidos. En volúmenes, según datos aportados por la CEAMSE, en 2018, fueron dispuestas 2.710.790 toneladas y, en 2021, alcanzaron las 5.378.063 toneladas.

De acuerdo con lo referido en el Informe Anual 2022, el plan CEAMSE 2030 que había sido propuesto como una alternativa de gestión de residuos del AMBA ante la saturación de las celdas de almacenamiento en Norte III, no será ejecutado debido a la falta de presupuesto.

A la fecha, y a pesar de las consultas en ese sentido, no se ha informado sobre la existencia de un plan estratégico que lo reemplace. Se observa que, en los hechos, los cursos de acción que se han tomado consisten en:

- La incorporación del Complejo Ambiental Ezeiza, con algunas falencias en cuanto a permisos y controles ambientales.
- La construcción de una nueva celda de disposición final en Norte III, sobre la que esta Defensoría tomó conocimiento a través del análisis de imágenes satelitales, dado que no fue informado por la Coordinación y de la que no constan EsIA.
- La incorporación de nuevos municipios en su área de cobertura y mejoras en cuanto al tratamiento de los residuos, que consisten en enviar una mayor proporción a través de las plantas de transferencia para su compactación y, luego, el transporte al relleno para su disposición final. Este tratamiento es independiente del tratamiento que puedan hacer las jurisdicciones locales.

En referencia a los posibles impactos sobre la calidad del agua superficial y subterránea, en la zona de influencia de los complejos Norte III y Ezeiza, en 2023, se realizaron pedidos de informe a la Autoridad del Agua (ADA) de la provincia de Buenos Aires. Asimismo, se le solicitó al Ministerio de Ambiente provincial estadísticas, planes municipales presentados ante la autoridad a su cargo y permisos ambientales otorgados al Complejo Ezeiza y a las nuevas celdas de Norte III, aunque no se han obtenido respuestas a pesar de las insistencias.

Un avance en el diagnóstico de la calidad del aire en el área de posible dispersión de contaminantes del Complejo Norte III fue el inicio del Proyecto de Fiscalización y Monitoreo de la Calidad del Aire de la Cuenca del Río Reconquista, desarrollado en conjunto entre el Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires y el Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC).

Informaron que, durante 2023, iniciaron mediciones y procesaron datos correspondientes a dos contaminantes de criterio: dióxido de nitrógeno y material particulado 2,5 y 10 µm. Si bien, hasta la fecha, se han publicado mapas con resultados regionales, refieren que, además de proporcionar una herramienta para evaluar la calidad del aire y seguir patrones de transporte de partículas, permiten identificar fuentes de contaminación at-

mosférica, lo que resultaría de utilidad para identificar la eventual contaminación del aire del relleno sanitario Norte III.

1.5.1.2. Plan Federal de Erradicación de Basurales a Cielo Abierto

En 2021, a raíz de una denuncia de la Comisión de Vecinos de la Ruta 20 (Chascomús, provincia de Buenos Aires), se inició una investigación sobre el proyecto de construcción de un ecoparque en dicha localidad, con una planta de separación de reciclables, compostaje de orgánicos y celdas de disposición final de residuos.

Este Proyecto forma parte de un "primer tramo" del Plan Federal de Erradicación de Basurales a Cielo Abierto (PFEBCA) que cuenta con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En relación con el proyecto que diera origen a esta primera intervención, se dictó la Resolución DP N.º 45/22, en la que se incluía una serie de recomendaciones dirigidas a las autoridades ambientales nacionales, provinciales y a la municipalidad local, según sus respectivas competencias, de acuerdo con tres ejes principales:

- a. La realización de un EsIA que incorpore la totalidad del área susceptible de verse afectada por la obra y la operación del ecoparque, que incluya el análisis de alternativas para la localización del proyecto, exhortando también a que se asegure la disponibilidad de información clara, accesible, comprensible para el público no especializado pero completa y suficiente; la generación de espacios de intercambio y consulta, la posibilidad de presentación de opiniones u objeciones tanto oralmente como por escrito, y a que las autoridades brinden respuesta fundada y por escrito, en caso de que las propuestas u objeciones de la ciudadanía no sean consideradas para la realización de modificaciones en el Proyecto, detallando los motivos de tal decisión.
- b. La modificación del orden de las etapas en los demás proyectos del Plan, de modo que la EIA se realice de manera previa al establecimiento de contratos con empresas u otros compromisos en torno a su ejecución, de manera de garantizar la independencia y rigurosidad técnico-científica en este proceso. También, el desarrollo de instancias de participación desde las etapas más tempranas del proyecto, para garantizar su viabilidad ambiental de manera previa a la toma de decisiones sobre los principales componentes de estos.
- c. El direccionamiento de los proyectos para que los recursos obtenidos en préstamo redunden en el fortalecimiento de la GIRSU. En especial, se recomendó a las autoridades nacional, provincial y municipal a que, en forma conjunta, diseñen e implementen acciones para una gestión estratégica de residuos, que incluya la separación en origen y secundaria de la totalidad de los materiales reciclables y reutilizables, y todos aquellos que resultan especialmente nocivos para el ambiente; el estudio de alternativas a la disposición final para todos aquellos tipos de residuos o materiales que no encuentran una posibilidad de valorización o no resultan reciclables ni reutilizables; y la búsqueda de alternativas a la comercialización para aquellos materiales que, siendo reutilizables o reciclables, no encuentran demanda en el mercado, a fin de evitar que

–aun siendo aprovechables– resulten desechados en el sitio de disposición final.

A raíz de ello, y teniendo en cuenta que los ejes de la recomendación dictada para el caso del ecoparque de Chascomús podrían resultar extensibles a las restantes obras previstas por el PFBCA, se iniciaron otras actuaciones, de oficio en estos casos, a fin de analizar los restantes proyectos del mismo Plan, en especial los de Concordia (Entre Ríos), Valle de Uco (Mendoza), Villa María y Villa Nueva (Córdoba), Quilmes, Luján y Moreno (Buenos Aires). En estas nuevas actuaciones, se preguntó a las autoridades municipales y provinciales correspondientes sobre los instrumentos y procedimientos de EIA que se llevaron a cabo, y sobre los proyectos que forman parte (o no) de una estrategia de GIRSU para la región o localidad.

También, se inició una investigación general para identificar cuáles son los objetivos que se pretenden alcanzar con el PFBCA y cuál es la estrategia que se sigue para ello dado que no existen documentos de planificación disponibles. En esta actuación, se analiza, a su vez, si las acciones del PFBCA son evaluadas a la luz de una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del sector de residuos.

1.5.1.2.1. Proyecto Centro Ambiental Luján

En 2021, se licitó el Proyecto Centro Ambiental Luján en el marco del Préstamo BID N.º 3249/OC-AR ejecutado por el MAYDS, en cuyo diseño final se prevé el cierre técnico del basural a cielo abierto (BCA), la construcción de un relleno sanitario y, una planta de separación y procesamiento de reciclables en otro sitio (denominado predio Sucre, ubicado a 2,5 km del BCA), y un módulo complementario de relleno sanitario y una planta de compostaje de orgánicos en el predio del BCA.

Sin perjuicio de la actuación que ya había sido iniciada por esta Defensoría en el marco del PNEBCA en relación con el BCA de Luján, el alcance de la intervención inicialmente pretendida debió ser reformulado para dar respuesta al requerimiento que, en tal sentido, efectuara la Defensoría Pública Oficial ante el Juzgado Federal de Primera Instancia de Mercedes, provincia de Buenos Aires.

El Proyecto Centro Ambiental Luján fue bien recibido por distintos grupos que reclaman, desde hace más de 10 años, el cierre del BCA debido a los impactos de la contaminación en la salud de los/as vecinos/as, como los/as trabajadores/as recicladores/as nucleados en la cooperativa MTE. Sin embargo, también, ha generado inquietudes y rechazos por parte de vecinos del predio Sucre.

Esta circunstancia ha llevado al inicio de un proceso de investigación del Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI) del BID, que tiene por objeto verificar la observancia de las políticas ambientales y sociales del Banco en el préstamo otorgado, y, posteriormente a la judicialización del caso en el Expediente N.º 49.311/2022 a cargo del Juzgado Federal de Mercedes, caratulado “Asociación Civil Nuevo Ambiente y Otros c/ E.V.A S. A. y Otros s/Amparo Ambiental”.

Como consecuencia a ello, las obras fueron suspendidas por disposición de la Justicia y los residuos se disponen en un sector del BCA que no ha sido aún cerrado, que se denomina “zona de sacrificio”, mientras que ya se ha ejecutado la nivelación y el cierre técnico de la mayor parte del basural.

La Defensora general de Mercedes solicitó, entonces, el apo-

yo y asistencia por parte de la DPN, requiriendo su intervención y el dictado de una opinión consultiva, previo a expedirse en relación con las afectaciones derivadas de la disposición de residuos en el BCA del partido de Luján (provincia de Buenos Aires) y el pasivo ambiental que este conforma, y de las de iniciativas para su reemplazo por un centro ambiental con planta de separación de reciclables y relleno sanitario, que se encuentran actualmente en planificación o ejecución.

En respuesta a tal requerimiento, se trabajó en la elaboración de un informe que incluyera un resumen de los principales posicionamientos, inquietudes y reclamos expresados por los grupos sociales afectados o potencialmente afectados que se han podido relevar, y una opinión consultiva en relación con las posibles vulneraciones de los derechos humanos y ambientales, fundada en la manda constitucional que le encomienda la defensa y protección de tales derechos, y el control de las funciones administrativas públicas.

Como primer paso, en tal sentido, se tomó contacto con los/as vecinos/as y grupos afectados, a través de una visita al lugar y de comunicaciones virtuales, pudiendo constar que existe una fuerte preocupación por los problemas sanitarios y las consecuencias sobre la salud de las poblaciones próximas al BCA. Los/as vecinos/as refieren el registro de cifras particularmente elevadas de enfermedades dermatológicas y respiratorias, como así también casos de cáncer con frecuencia y edades que llaman la atención de los/as vecinos/as y del personal de la salud.

En oportunidad de la visita realizada a la Escuela N.º 3, vecina del BCA, la directora del establecimiento ha descripto la presencia de casos de dermatitis, forúnculos y otros trastornos de la piel, y enfermedades o condiciones respiratorias en sus estudiantes, expresando que el factor más directo que puede asociarse a ello es la contaminación del ambiente relacionada con el basural.

Los/as vecinos/as hacen especial mención a los problemas que genera el humo derivado de los incendios que se producen en el basural. La calidad del aire se ve permanentemente afectada por las columnas de humo producto de la combustión espontánea de los residuos en descomposición, lo cual genera trastornos respiratorios agudos como irritación ocular y de garganta, tos, etcétera.

Por otra parte, en ocasiones, esta combustión provoca incendios de gran magnitud que requieren de la intervención de las autoridades para su combate y constituyen un riesgo para la seguridad vial y la integridad física de estudiantes y docentes de la Escuela N.º 3.

Existe, a su vez, un grupo importante de personas que realiza tareas de recuperación de residuos en el BCA. Estas actividades –en las condiciones de precariedad e informalidad con que usualmente se presentan– constituyen un riesgo a la salud e integridad de las personas que las realizan ya que estas suelen estar expuestas a condiciones climáticas extremas sin la protección adecuada, pueden sufrir accidentes y lesiones por objetos cortopunzantes mezclados con los residuos, y tienen mayor riesgo de enfermedades crónicas e infecciosas por el contacto con patógenos y diversos contaminantes (compuestos orgánicos volátiles, metales pesados, productos químicos industriales y gases tóxicos de la descomposición, entre otros).

A todo esto, se suma la vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes, quienes se mueven en un ambiente insalubre más allá de la prohibición del trabajo infantil.

Una preocupación importante, entre algunos grupos de vecinos/as, es la exposición a la contaminación a través del agua que se consume, ya que temen que los lixiviados del BCA puedan haber alcanzado las napas. Asimismo, y como ejemplo de lo anterior, se señala que el pozo de agua de la Escuela N.º 3 se encuentra contaminado, presumiblemente por los lixiviados del BCA, con lo cual el Municipio está proveyendo agua potable envasada para consumo de la comunidad educativa.

Existe a su vez preocupación por el vuelco y la permanencia de residuos de alta peligrosidad en el BCA (luego de su cierre definitivo) y el impacto que esto pueda tener en el agua y en el suelo. Se hace especial mención a que se ha observado la presencia de residuos patogénicos y envases de agroquímicos entre los residuos vertidos los cuales, a falta de impermeabilización del fondo y laterales del BCA, podrían seguir contaminando el ambiente durante muchos años. Algunos/as vecinos/as señalan que su mayor expectativa es que se produzca un “verdadero saneamiento” del BCA, refiriéndose por ello a que se retiren y se traten los residuos (especialmente los más peligrosos), se los aisle o inerte de alguna manera, de forma tal que cese la contaminación ambiental o, al menos, se reduzca al mínimo.

Más allá de las disidencias respecto a la metodología a emplear, todos los grupos de vecinos/as contactados, a la fecha, coincidieron en la imperiosa necesidad de clausurar el BCA en forma urgente.

Algunos/as vecinos/as señalan que no se han evaluado alternativas de localización del proyecto distintas del predio Sucre y los terrenos ocupados por el BCA, por lo que no puede asegurarse que estos sean efectivamente los mejores sitios para desarrollar el relleno sanitario, o si eventualmente no hubiera sido más acertado disponer los residuos en el Complejo Norte III de la CEAMSE, teniendo incluso particularmente presente que la vida útil proyectada para el relleno sanitario que se prevé construir en el predio Sucre es solo de 13 años.

Los grupos de recuperadores ven en el Proyecto una posibilidad para mejorar sus condiciones de trabajo, al preverse espacios especialmente acondicionados para la separación de los residuos, maquinaria para la compactación o trituración de distintos elementos, y la recepción de residuos previamente separados en origen. La localización del proyecto en un sitio relativamente cercano resulta importante para ellos, para sostener la accesibilidad al lugar de trabajo.

Habiendo tomado nota de los problemas y las preocupaciones que nos hicieron llegar los distintos grupos de vecinos/as, y habiendo realizado los recorridos por las zonas involucradas en el proyecto, en respuesta al requerimiento de la Defensora de Mercedes, se trabajó en la elaboración de un informe que incluyera un resumen de los principales posicionamientos, inquietudes y reclamos expresados por los grupos sociales afectados o potencialmente afectados que se han podido relevar, y una opinión consultiva en relación con las posibles vulneraciones de derechos humanos y ambientales, fundada en la manda constitucional que le encomienda la defensa y protección de tales derechos, y el control de las funciones administrativas públicas.

A tales efectos, se han analizado los documentos generados

en el marco del procedimiento de EIA e información complementaria relacionada, disponible en el expediente judicial en el que tramita la acción de amparo solicitada por la Fundación Nuevo Ambiente y otros, se han mantenido reuniones e intercambios con referentes de los distintos grupos sociales que se vinculan con el Proyecto así como con funcionarios/as de la cartera ambiental local, del MICI-BID y del Instituto de Ecología y Desarrollo Sustentable de la Universidad de Luján - CONICET, y se ha realizado una visita al terreno, en la que pudo observarse el basural, las obras iniciadas del Centro Ambiental, algunos de los barrios vulnerables cercanos a la zona y la Escuela N.º 3.

A partir del informe en elaboración, se busca exponer las opiniones e inquietudes de los/as vecinos/as afectados/as o susceptibles de serlo, tanto por el cierre del BCA como por la puesta en marcha del proyectado Centro Ambiental Luján, y poner en consideración de las autoridades judiciales las observaciones, análisis y opiniones de esta DPN respecto de la situación planteada, con la pretensión de proporcionar un enfoque y herramientas que puedan robustecer las definiciones que, al respecto, se adopten desde la gestión pública, tanto en el corto como en el mediano plazo, para avanzar en la resolución de una problemática profunda como la que se aborda en este caso.

A partir de la intervención en curso, y en el marco de las funciones que le son propias, la Defensoría del Pueblo procura e insta a que se arbitren todas las medidas necesarias para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos aquí involucrados: a la salud, a la educación, al acceso al agua, entre otros, y en definitiva a una vida digna.



Vista de la ex Estación Sucre desde el Centro Ambiental (a la derecha, obras correspondientes a espacios de separación de reciclables y áreas administrativas)



"Zona de sacrificio" en el BCA de Luján. A través del humo, a la derecha de la imagen, se puede observar la figura de una persona realizando la recolección de reciclables

1.5.2. Residuos cloacales

1.5.2.1. Contaminación cloacal en El Chaltén

En 2022, se presentaron dos reclamos a raíz del mal funcionamiento de la planta de tratamiento cloacal de la localidad de El Chaltén, provincia de Santa Cruz, ubicada en el Parque Nacional Los Glaciares. Los efluentes cloacales se disponen en el río de Las Vueltas que desemboca en el lago Viedma. En febrero de ese año, ocurrieron desbordes que afectaron al pueblo con efluentes cloacales. Además del hecho puntual, la planta funciona deficientemente debido a que su capacidad de tratamiento es insuficiente. Está diseñada para una población de 4300 personas, pero, dado que se trata de un sitio turístico, durante el verano las visitas cuadruplican ese número, llegando a 17.000 personas en enero de 2023.

Monitoreos realizados por la APN mostraron la presencia de bacterias coliformes en el río de las Vueltas, en el que descarga la planta de tratamiento cloacal.

En el curso de la investigación, se realizaron pedidos de informe a la Empresa Servicios Públicos Sociedad del Estado (SPSE), la Municipalidad del El Chaltén, la Secretaría de Ambiente de la Provincia, el Consejo Agrario Provincial (autoridad del agua) y la APN. Aún faltan las respuestas de la autoridad local y del agua.

Se observa que es necesaria la adecuación de la planta de tratamiento cloacal mediante inversiones de la empresa o con financiamiento externo. Esta situación se repite en todo el país.

Según el Relevamiento Nacional de Plantas Depuradoras, realizado por el Ministerio de Obras Públicas en 2019, solamente se realiza un tratamiento adecuado respecto de las aguas recolectadas en el 27,6% de los casos y el 22% de las plantas están en estado "bueno". En áreas urbanas, el 63% de la población tiene acceso a las cloacas y en los barrios populares apenas el 2,5% accede a estas. Se planteaba, en ese momento, el objetivo para 2023 de un 75% de cobertura del servicio cloacal. Los principales problemas detectados fueron la falta de monitoreo de los cursos de agua, y la falta de presupuesto para construcción o remodelación de plantas y deficiencias operativas.

En consecuencia, con el fin de preservar la calidad del agua de los cursos de agua en general y del río Las Vueltas en particular, es necesaria la realización de las obras adecuadas.

1.5.2.2. Planta de tratamiento de líquidos cloacales en Burruyacú, provincia de Tucumán

Se inició la presente actuación a fin de investigar el posible impacto ambiental del proyecto Red Cloacal y Planta de Tratamiento de Líquidos Cloacales en la Ciudad de Burruyacú a desarrollarse en la localidad de Monte Caseros, departamento de Burruyacú, provincia de Tucumán.

La investigación promovida dio como resultado la Resolución N.º 82/22 mediante la cual se exhortó

(a) a la Dirección de Medio Ambiente de la Provincia de Tucumán a interceder ante quienes corresponda con relación al proyecto "Red cloacal y planta de tratamiento de líquidos cloacales en la ciudad de Burruyacú", presentado por el municipio de Burruyacú, para subsanar las disfuncionalidades indicadas en los considerandos y posibilitar un Certificado de Aptitud Ambiental respetuoso de los derechos humanos y conforme al derecho ambiental y (b) al Ente Nacional de Obras Hídricas y Saneamiento (ENOHSA) a respetar los derechos humanos y a que garantice el cumplimiento de la normativa ambiental y sus normas técnicas en todos los programas de obras de agua potable y saneamiento.

La Resolución fue puesta en conocimiento de ambos organismos exhortados, sin embargo, hasta la fecha no hemos recibido respuesta alguna a pesar de la nota enviada al Ministerio de Obras Públicas de la Nación solicitando su colaboración para recibir respuesta por parte de ENOHSA y de las llamadas telefónicas realizadas a la Dirección de Medio Ambiente de Tucumán.

1.6. Instrumentos de política ambiental

1.6.1. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

El Acuerdo de Escazú fue uno de los temas más relevantes abordados del Área durante 2023 y desde que entró en vigor en 2021. Es el primer tratado ambiental basado en derechos humanos y de naturaleza vinculante de América Latina y el Caribe. Busca otorgar garantías a la ciudadanía en tres ejes: el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Es un acuerdo ambiental y, a la vez, de derechos humanos que exige acciones proactivas para el ejercicio efectivo de esos derechos e impone, de manera innovadora, obligaciones específicas relativas a los derechos de los/as defensores/as en derechos

humanos en asuntos ambientales.

Argentina lo promulgó por la Ley N.º 27.566 y la segunda y última Conferencia de las Partes (COP2) se realizó en Buenos Aires en abril del año que se informa.

Esta Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias, puede contribuir de manera importante tanto a su implementación efectiva como al monitoreo de su cumplimiento.

A continuación, se exponen las distintas acciones que se han emprendido desde el Área, orientadas a ayudar al cumplimiento del Acuerdo de Escazú en Argentina.

1.6.1.1. Creación y fortalecimiento de capacidades

En su artículo sobre el fortalecimiento de capacidades, inciso 1, el Acuerdo de Escazú dispone que “para contribuir a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, cada Parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades” y, en el inciso 2, enumera una serie de medidas para lograrlo.

Una de las misiones más importantes de esta Defensoría como INDH, surgida de los Principios de París, es la de promoción de derechos.

Así, durante el año que se informa, se han desarrollado actividades tanto de capacitación realizada por el Organismo, como de capacitación de los propios agentes de la Institución.

1.6.1.1.1. Dictado de dos módulos curso virtual “Introducción al Acuerdo de Escazú”

La Defensoría del Pueblo formó parte del equipo que impartió el Curso referido destinado a agentes que se desempeñan en la función pública. La primera parte del curso estuvo dirigida a agentes de los Centros de Acceso a la Justicia dependientes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en virtud de haber sido una de las áreas de mejora identificadas en el diagnóstico sobre cumplimiento del Acuerdo en Argentina. El curso se encuentra disponible en el campus del MAyDS, organismo organizador de la formación.

Esta Área de la Defensoría estuvo a cargo del Módulo 1 sobre la vinculación entre ambiente y derechos humanos, y el enfoque de derechos en las políticas ambientales; y del Módulo 5 sobre defensores/as de derechos humanos en asuntos ambientales.

Se prevé que, en 2024, se integren nuevas series de este Curso dirigidas a la sociedad civil.



Fuente: <https://tinyurl.com/25q5rmul>

1.6.1.1.2. “Ciclo de formación en el diseño y facilitación de instancias participativas”, febrero de 2023

Agentes de esta Defensoría fueron convocados por la Secretaría de Cambio Climático de la Nación, Punto Focal Técnico Nacional, a este ciclo de tres encuentros de formación en el diseño y facilitación de instancias participativas utilizando metodologías ágiles. Los objetivos de la capacitación fueron adquirir y formalizar técnicas de facilitación de espacios participativos; incorporar herramientas de diseño para procesos participativos en todas sus etapas; e intercambiar experiencias entre los equipos técnicos participantes. Además de esta Defensoría, participaron equipos de otros organismos del Estado nacional, cuyas tareas se vinculan a la generación y facilitación de instancias participativas como el MAyDS, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Minería, la APN, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, entre otros.



Fuente: <https://tinyurl.com/25q5rmul>

1.6.1.1.3. “Encuentro de trabajo colaborativo: ¿Qué entendemos por participación temprana?”, marzo de 2023

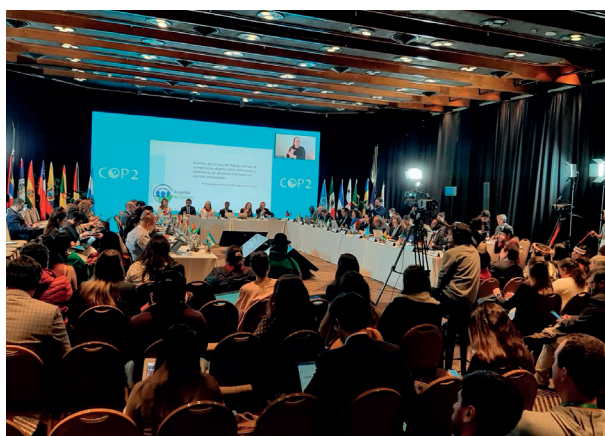
Esta Defensoría fue convocada junto con los mismos organismos citados en el punto anterior, a participar en un encuentro general, con el fin de exponer y sistematizar las nociones sobre el concepto de participación en las diversas acciones estatales en materia ambiental. Al finalizar el encuentro, los/as agentes de la Defensoría del Pueblo participantes, quedaron como responsables de revisar las conclusiones de este.



Fuente: <https://tinyurl.com/288m33za>

En el mes de junio, el Gobierno nacional elaboró, a partir del Encuentro mencionado y de otros similares con representantes jurisdiccionales, actores privados, sindicales y de la sociedad civil, el documento nacional "Construcción colaborativa del concepto de participación temprana en procesos de toma de decisiones ambientales. Sistematización de aportes, nivel nacional" que cuenta con los aportes de esta Defensoría y que, para su consolidación final, fue sometido a Consulta Pública en los meses de octubre y noviembre del año que se informa.

1.6.1.2. Acciones realizadas en el marco de la Segunda Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú



Del 19 al 22 de abril de 2023, en Buenos Aires, se llevó a cabo la Segunda Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú (COP2) a partir de lo acordado en la primera reunión de la Conferencia de las Partes (COP1), celebrada en Santiago de Chile en 2022 y plasmado en la Decisión I/5. Participaron 15 delegaciones de los Estados parte, 8 delegaciones de países observadores, 357 representantes del público, los Representantes Electos del Público, 110 delegados de gobierno, 74 representantes de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, y representantes de organismos públicos de Argentina, entre ellos, agentes de esta Defensoría del Pueblo.

Los objetivos de la COP2, que lograron ser íntegramente cumplidos, fueron los siguientes:

- Elección de los Integrantes de Comité de Apoyo a la Aplicación y al Cumplimiento del Acuerdo: órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes para promover la aplicación y apoyar a los Estados parte en la implementación del Acuerdo. Se rige por las Reglas de Composición y Funcionamiento¹⁵ que fueron adoptadas en la COP1 y está integrado por siete miembros quienes ejercen sus funciones a título personal y no en representación del país al que pertenecen.
- Presentación de los resultados e Informe del I Foro de Defensores/as Ambientales celebrado en Quito en noviembre de 2022:¹⁶ en dicho Foro, participaron delegaciones de las Partes, organizaciones internacionales,

defensores/as de derechos humanos, miembros de pueblos indígenas, comunidades locales, personas o grupos en situación de vulnerabilidad. Esta Defensoría del Pueblo tuvo una intervención, a partir de una invitación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Definición del Índice del Plan de Acción Regional sobre Defensores/as Ambientales:¹⁷ en la COP1, se acordó establecer un grupo de trabajo ad hoc de composición abierta sobre defensores/as de los derechos humanos en asuntos ambientales, a fin de la elaborar un Plan de Acción en la materia para ser presentado en la segunda reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes para su consideración y aprobación (2024). En la COP2 extraordinaria de Buenos Aires, se definió una propuesta preliminar de Índice de dicho Plan que quedó sometido a Consulta Pública hasta el 6 de julio del año que se informa.

A continuación, se exponen las acciones y actividades que ha desarrollado esta Defensoría en el marco de la COP2. Cabe mencionar que, además, en el marco de una Actuación iniciada a tal efecto, se elaboró un informe con las Observaciones de la Defensoría del Pueblo en el marco de la COP2, en relación con los desafíos de implementación del Acuerdo.

- Ponencia en el Foro Sociedad Civil Escazú: "El Acuerdo de Escazú y las personas defensoras del ambiente y el territorio": además de las actividades principales de la Conferencia de las Partes, se desarrollaron eventos alternativos, paralelos y asociados, tanto en formato presencial como virtual. Esta Área de la DPN asistió a todos los eventos centrales, a algunos de los eventos paralelos y asociados, y participó como institución disertante en el evento asociado referido, invitada por la International Land Coalition-ENI Argentina.
- Presentación de "Compendio de Resoluciones de la Defensoría Del Pueblo de la Nación sobre irregularidades en la garantía de los derechos de acceso":¹⁸ esta Defensoría recibe reclamos de diferentes regiones del país vinculados a problemas de implementación de los derechos de acceso en obras, proyectos y emprendimientos de distintos sectores de la economía tanto de iniciativa pública como privada. Ello ha permitido contar con una capacidad acumulada de revisar distintos escenarios de una amplia ventana temporal sobre las instancias de participación social y de acceso a la información (necesario para que esta pueda concretarse), que se dan en el marco de los procedimientos de EIA a través de Audiencias Públicas y de las especificidades para pueblos indígenas recogidas en la Consulta Previa, Libre e Informada (CPLI). Este documento reúne las Recomendaciones para mejorar esos instrumentos y proteger los derechos que consagra la legislación vigente, emitidas por la Defensoría en más de 15 años de abordaje de estas temáticas, con el fin de que sirva para avanzar en la mejora de

¹⁵ "Reglas de Composición y Funcionamiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento del Acuerdo" adoptadas en la COP1: <https://tinyurl.com/2bmmjl54>.

¹⁶ "Informe del Primer Foro Anual de Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe". 22 y 23 de noviembre. Quito, Ecuador, <https://tinyurl.com/2cbz3xws>.

¹⁷ Propuesta de Índice Anotado de Plan de Acción Regional, <https://tinyurl.com/299wobf4>.

¹⁸ El Compendio se encuentra disponible en: <https://tinyurl.com/28p8yvvv>.

- los procedimientos participativos en temas ambientales.
- Consulta Pública del Índice Anotado: tal como se refirió precedentemente, en la COP2, se acordó el Índice del Plan de Acción regional sobre Defensores/as Ambientales, que se sometió a Consulta Pública en julio del año que se informa. Esta Defensoría presentó sus observaciones y aportes que fueron remitidos, a través del Grupo de Trabajo sobre medio ambiente de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), al Grupo de Trabajo ad hoc creado en la Secretaría del Acuerdo a tales efectos. Posteriormente, y una vez aprobado el Índice, se procedió a la elaboración del Plan de Acción que se prevé sea aprobado en la 3.º Conferencia de las Partes en abril de 2024 y que se encuentra sometido a Consulta Pública hasta enero de 2024. Una vez aprobado, el seguimiento de su implementación será efectuado, desde esta Defensoría, en otra actuación.
- Encuesta "COP2 de Escazú: ¡dejanos tu voz!"¹⁹: uno de los temas de mayor relevancia abordado en todas las actividades de la COP2, lo constituyó la situación de los/as defensores/as ambientales. De acuerdo a los testimonios y relatos escuchados durante dicha Conferencia, como en el I Foro Anual de Defensores/as Ambientales de América Latina y el Caribe celebrado en Quito, Ecuador en 2022, en el II Foro en Panamá en 2023; y en otros encuentros tanto presenciales como virtuales sobre la temática, se ha advertido que, en nuestro país, las situaciones que atraviesa este colectivo serían, en términos generales, menos graves que en el resto de países de la región en los cuales, corren riesgo sus vidas y las de sus familias. Sin embargo, en Argentina, no existe un diagnóstico real sobre dichas situaciones que permita dimensionar el problema y posibilitar el diseño de políticas y medidas adecuadas para cumplir con lo ordenado por el artículo 9 del Acuerdo de Escazú en materia de proporcionar un entorno propicio y seguro para las actividades de los/as defensores/as ambientales, de adoptar medidas de protección y de garantizarles el acceso a la justicia. Por ello, y a efectos de tener una aproximación a la problemática en Argentina, la DPN elaboró una breve encuesta que compartió en un enlace a través de un formulario de Google, durante los días que se celebró la COP2, denominada "El Acuerdo de Escazú y la situación de las personas defensoras del ambiente en Argentina. Encuesta 'COP2 de Escazú: ¡dejanos tu voz!'". En total, en el breve lapso de dos días en los que el enlace estuvo disponible, se obtuvieron 157 respuestas, de residentes de las 23 provincias. A partir de estos datos nuevos y primarios, se elaboró el informe: "Situación de los Defensores/as de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales. Resultados Encuesta DPN durante COP2", del que surge una aproximación a la situación que este colectivo atraviesa en nuestro país.



COP2 de Escazú: ¡Dejanos tu voz!

La Defensoría del Pueblo de la Nación quiere conocer los problemas que enfrentan hoy en día las personas defensoras del ambiente en Argentina. ¡Dejanos tu testimonio!

1.6.1.3. Observatorio Regional de Defensores/as de derechos humanos en asuntos ambiental-s - CIPDH-Unesco

A partir del Informe referido, y de las cuestiones advertidas en las investigaciones, aunque no de manera directa, emergió la evidencia sobre la importancia de contar con un registro de las situaciones que los/as defensores/as ambientales atraviesan en nuestro país, de visibilizar la problemática, y poder aportar datos primarios que sirvan de insumo para la elaboración de políticas públicas.

En la misma línea, el Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH), (creado mediante el Acuerdo Bilateral entre la República Argentina y la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-Unesco), comenzó a diagramar la creación de un observatorio regional sobre estas cuestiones y convocó a esta Defensoría del Pueblo para participar como institución nacional. En ese marco, agentes del Área participaron en diversas reuniones, en la convocatoria a la sociedad civil y, fundamentalmente, en la elaboración del proyecto de intervención.

El propósito del Observatorio es promover y proteger los derechos humanos en el ámbito de la defensa del ambiente. Con este objetivo, se propone una herramienta de monitorización, documentación, análisis y divulgación de afectaciones a personas y colectivos de defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales. Se espera así contribuir a la promoción del derecho de las sociedades a defender el ambiente en ámbitos seguros y propicios, así como a visibilizar la contribución que realizan estas personas y colectivos al bien común y a promover su inclusión en procesos de toma de decisiones en torno a temas ambientales.

El Observatorio busca generar conciencia y sensibilización en la sociedad en general y especialmente en los actores estatales y no estatales relevantes en el tema, sobre las situaciones de vulneraciones de derechos en el ámbito de la defensa ambiental y sobre la obligación de garantizar el respeto y la protección de estos.

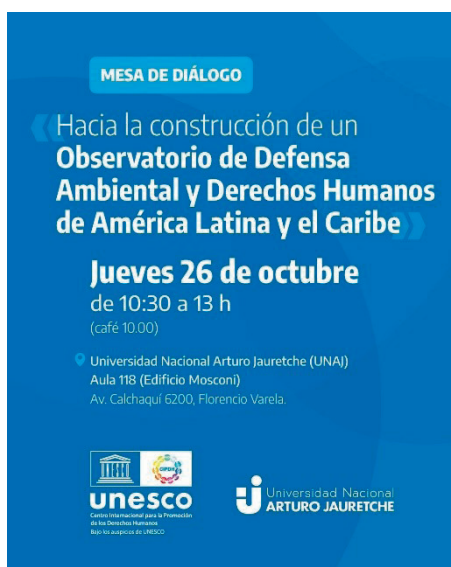
Con este objetivo, se propone la construcción de una plataforma de visibilización de las afectaciones que sufren personas y colectivos de defensa de derechos humanos en asuntos ambientales. El dispositivo se complementará con la construcción de un sistema de datos de información regional, la provisión de herramientas y articulaciones para su seguridad y la construcción de circuitos que favorezcan el acceso a la justicia ambiental.

El 26 de octubre del año que se informa, se llevó a cabo en la Universidad Arturo Jauretche una mesa de diálogo con participación de diferentes organismos, esta Defensoría del

¹⁹ El documento se encuentra disponible en: <https://tinyurl.com/25u8ws3u>.

Pueblo de la Nación, el CIPDH-Unesco e integrantes de organizaciones de sociedad civil.

Al momento de elaborar este Informe, el Observatorio se encuentra en una fase incipiente de construcción desde una plataforma multiactor.



1.6.1.4. Contribuciones de la Defensoría del Pueblo de la Nación al proceso de Consulta Pública sobre Participación social en Procesos de Evaluación de Impacto Ambiental

Esta Área de la DPN remitió un informe con comentarios sobre algunos de los ejes planteados en la Consulta Pública sobre participación social en los procesos de EIA, convocada por la Secretaría de Cambio Climático del MayDS.

A partir de esta consulta, se buscaba recoger las inquietudes y observaciones de la ciudadanía sobre las herramientas y procedimientos de difusión, las instancias de participación pública y la información disponible para ello, destacando particularmente el artículo 7 del Acuerdo de Escazú, que establece que

el derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.

En términos generales, se realizaron contribuciones y observaciones sobre los roles y responsabilidades del proponente y de la autoridad competente en los procesos; sobre los niveles y alcances de la participación; sobre las condiciones previas a un proceso participativo, las disparidades jurisdiccionales, la disponibilidad de información, el lenguaje utilizado, la modalidad de acceso, los tiempos, el asesoramiento o acompañamiento a los participantes, la calidad de la información y su nivel de detalle, la adecuación cultural, la calidad de las respuestas a las observaciones del público, entre otras cuestiones.

Los mismos fueron utilizados por la autoridad nacional en la elaboración de una guía con lineamientos y recomendaciones para mejorar los procesos de participación social en los procedimientos de EIA, la cual fue respaldada por la Resolución MA-yDS N.º 23/23 (Anexo II: Guía sobre participación pública en la evaluación ambiental).

1.6.2. Convenio de Minamata sobre el Mercurio

El Convenio de Minamata sobre el Mercurio, ratificado por Argentina mediante la Ley N.º 27.356, es un tratado mundial para proteger la salud humana y el medio ambiente de los efectos adversos del mercurio. Se adoptó el 10 de octubre de 2013 y entró en vigor el 16 de agosto de 2017. El Convenio contiene las disposiciones relacionadas con el ciclo de vida completo del mercurio, incluidos los controles y las reducciones dentro de una gama de productos, procesos y sectores industriales en los que se utiliza, se libera o se emite mercurio. El Tratado también abarca la extracción directa del mercurio, su exportación e importación, su almacenamiento seguro y su eliminación una vez que sea residuo. Se inició una investigación en el ámbito de la DPN para examinar la forma en la que se implementarán algunas obligaciones del mencionado Convenio en nuestro país.

Durante 2023, Argentina siguió adoptando medidas para la implementación del Convenio de Minamata. En ese sentido, se dictó la Resolución N.º 350/2023 mediante la cual se aprobaron los requisitos técnicos mínimos para el almacenamiento de mercurio, que deberán cumplir aquellos sujetos que tengan en su posesión dicho material.

En el plano internacional, tuvo lugar la Conferencia de las Partes (COP) N.º 5 en la ciudad de Ginebra del 30 de octubre al 3 de noviembre. Allí, las Partes decidieron modificar el anexo A del Convenio con nuevas fechas de eliminación para determinadas pilas, interruptores, relés y lámparas fluorescentes. Las Partes acordaron un nuevo requisito para avanzar en la eliminación progresiva de las amalgamas dentales y, a partir de 2025, no se permitirá ningún nivel de mercurio en los cosméticos. También, decidieron modificar el anexo B e incluir 2025 como fecha de eliminación de la producción de poliuretano con catalizadores de mercurio. Las Partes trabajaron a partir de las propuestas de enmienda de la región de África y los mandatos de la cuarta reunión de la COP para lograr estos resultados, y acordaron estudiar nuevas medidas sobre la amalgama dental en la sexta reunión de la COP. Otras decisiones técnicas abordaron la adopción de orientaciones para controlar las liberaciones de mercurio en las tierras y el agua, y la petición a las Partes para que sigan avanzando en sus esfuerzos por controlar las emisiones de mercurio a la atmósfera. Tras siete años de negociaciones, las Partes acordaron una concentración total de mercurio de 15 mg/kg como umbral para los residuos contaminados con mer-

curio o compuestos de mercurio, e invitaron a presentar información científica y reglamentaria sobre este tema.²⁰

1.6.3. Actualización del inventario de glaciares dispuesto por la Ley N.º 26.639

La Ley N.º 26.639 de Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial fue sancionada en 2010, con el objetivo de: preservar los glaciares y el ambiente periglacial como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano, para la agricultura, para la recarga de cuencas hidrográficas, para la protección de la biodiversidad, como fuente de información de estudio científico y como atractivo turístico.

En su artículo 3, ordena la creación del Inventario Nacional de Glaciares (ING) para conocer el número, área y distribución espacial de los cuerpos de hielo y contar con una estimación de las reservas hídricas en estado sólido que existen en las diferentes cuencas andinas, para aumentar los saberes acerca del cambio climático y para diseñar políticas necesarias para enfrentarlas.

La realización del ING se encuentra a cargo del IANIGLA, con la coordinación del MayDS, la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto cuando se trata de zonas fronterizas y complementado con información generada por las provincias.

La Ley ordena que el ING deberá actualizarse con una periodicidad no mayor de cinco años, verificando los cambios en superficie de los glaciares y del ambiente periglacial, su estado de avance o retroceso, y otros factores que sean relevantes para su conservación.

El primer ING fue realizado en 2018, en 2019, se elaboró un Plan de Actualización del ING y, en 2021, se realizó una Consulta Pública sobre la actualización del Inventario. En 2023, debía estar disponible el ING actualizado. Por tal motivo, se inició una investigación de oficio, cuyos pedidos de informe se encuentran en elaboración atento al cambio de autoridades en los organismos de aplicación.

1.6.4. Seguimiento de la Ley N.º 27.621 de Educación Ambiental Integral

En junio de 2021, se promulgó la Ley N.º 27.621 de Educación Ambiental Integral cuyo objeto es establecer el derecho a la educación ambiental integral como una política pública nacional conforme con lo dispuesto en la Constitución Nacional y en normativa nacional e internacional sobre materia ambiental y educativa; y establece la Estrategia Nacional de Educación Ambiental Integral (ENEAI) como el instrumento de planificación estratégica permanente y concertada.

De acuerdo con las disposiciones de la norma, la ENEAI se operativiza mediante la articulación interministerial, interjurisdiccional e intersectorial a través de la Coordinación Ejecutiva Asistida por un Consejo Consultivo. El MayDS ejerció la presidencia de la Coordinación Ejecutiva hasta 2023.

Durante el año que se informa, se solicitó información a la Subsecretaría Interinstitucional e Interjurisdiccional del MayDS y a la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación de la Nación sobre los avances en la implementación de la Ley; y a

las autoridades del COFEMA y del Consejo Federal de Educación (CFE) sobre la implementación de las Estrategias Jurisdiccionales de Educación Ambiental Integral (EJEAI) en las provincias.

Dichos organismos respondieron en distintas oportunidades sobre las cuestiones requeridas, de todo lo cual corresponde resaltar:

- Que se concluyó la elaboración de la ENEAI, la cual es resultado de un trabajo participativo, colaborativo y federal que cuenta con los aportes de todas las jurisdicciones del país. En ese proceso intersectorial e interinstitucional, se llevaron a cabo actividades y talleres regionales y provinciales con equipos técnicos de las áreas de ambiente y educación de todas las jurisdicciones.
- Que, tal como establecen los artículos 2 y 9 de la norma, se han elaborado las EJEAI, que consiste en las adaptaciones de la ENEAI a cada provincia y que establecen las líneas de planificación y trabajo territorial.
- Que se comenzó el proceso constitutivo del Consejo Consultivo (órgano de consulta y participación de la sociedad ordenado en los arts. 14, 15 y 16), compuesto por organizaciones representativas de pueblos indígenas; organizaciones gremiales docentes; representantes del sector estudiantil y juvenil; representantes del sector científico; representantes de las universidades nacionales y privadas; representantes de guardaparques del sector público (nacional y provincial) y del sector privado; representantes de las organizaciones de recicladores/as; y legisladores/as nacionales. Actualmente, se encuentra la convocatoria abierta destinada a la designación de los ocho sectores restantes para terminar de conformar el Consejo Consultivo.

1.6.5. Aplicación de la Ley N.º 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina

Durante 2023, se continuó con el seguimiento de la implementación de la Ley referida, a partir de una actuación de oficio iniciada en 2020. La Ley N.º 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina fue sancionada en 2014 y, recién reglamentada, en el año en curso.

Los agricultores familiares son actores relevantes en términos socioambientales. Así, lo expresa el artículo 1.º de la ley:

Declárase de interés público la agricultura familiar, campesina e indígena por su contribución a la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo, por practicar y promover sistemas de vida y de producción que preservan la biodiversidad y procesos sostenibles de transformación productiva.

Sus formas de producción se caracterizan por el bajo o nulo consumo de agroquímicos y combustibles fósiles, las variadas producciones de especies animales y vegetales para alimentación humana y el uso de semillas nativas o criollas, promoviendo así la biodiversidad de los agroecosistemas.

En nuestro país, el 25% de la superficie productiva es destinada a la producción de la agricultura familiar, campesina e indígena, aun cuando producen el 75% de los alimentos. Existen 199.492 núcleos de agricultura familiar (NAF) registrados en el Registro Nacional de Organizaciones de la Agricultura Familiar (RENAF), que integran 401.326 productores familiares. Sus ac-

20 ONU-Programa para el Medio Ambiente. "La quinta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Minamata da pasos cruciales en su misión de eliminar la contaminación por mercurio", <https://tinyurl.com/254hsazm>.

tividades se centran en la producción de hortalizas (en el 29% de los NAF), los cereales (3,5%) y las huertas de autoconsumo (15%), entre otros. Alrededor del 10% de los NAF, produce aves, en menor escala vacunos (8,5%), porcinos (6,33%) y caprinos (4,64%) (MAYDS, 2022).

En referencia a la reglamentación de la Ley que, de acuerdo con las autoridades no se realizaba por falta de presupuesto, y después de años de reclamos de las organizaciones campesinas, fue aprobada por el Decreto N.º 292/2023 de fecha 5/6/23. El presupuesto para su funcionamiento se asignará a través de la Ley N.º 27.701 de Presupuesto de la Administración Pública Nacional.

Del análisis del Decreto, surge que existen numerosos artículos sin reglamentar. Aunque algunos no lo requieren, para otros es relevante, por cuanto su falta de reglamentación mantendrá la indefinición de la Ley.

Algunos de los temas no reglamentados son:

- El fomento de acciones en temáticas de desarrollo tecnológico, producción, comercialización, capacitación, infraestructura, instrumentos de promoción, energías renovables, manejo del agua y bienes naturales.
- La inclusión de la agricultura familiar en todas las políticas, planes y programas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.
- La articulación con las provincias para el acceso a la tierra.
- Sobre el vencimiento de la suspensión de sentencias de desalojos.
- Sobre la participación efectiva de las organizaciones de la agricultura familiar.

Por otra parte, algunos artículos reglamentados entrarían en vigor en 90 o 180 días a partir de la firma del Decreto.

Una estimación del alcance de los distintos programas del Instituto Nacional de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (INAFCI) evidencia el bajo porcentaje de los NAF que acceden a ellos: sobre un total de 129.083 (considerando que la cantidad de familias beneficiadas se asimilan a los NAF) se contabilizan 21.932 familias beneficiarias, excluyendo el programa En Nuestras Manos que contabiliza mujeres y no familias. De esta estimación, surge que solamente el 17% de familias de la agricultura familiar es alcanzada por algún programa del INAFCI, Autoridad de Aplicación de la Ley desde 2022.

El Banco de Tierras se encuentra en proceso de creación, identificando tierras y definiendo la metodología de traspaso, mientras que la situación de los desalojos de los productores de la agricultura familiar, debido al vencimiento de la prórroga establecida en el artículo 19 de la Ley N.º 27.118 es acuciante. Desde septiembre de 2020 a octubre de 2022, se registraron 184 conflictos de tierra.

Generalmente, los casos involucran a familias campesinas, indígenas y de la agricultura familiar que se encuentran en extrema vulnerabilidad respecto del acceso al reconocimiento, defensa y garantía de sus derechos por el sistema de administración de justicia. En los procesos judiciales se observa un constante desconocimiento de los derechos del sector, así como de sus prácticas sociales y sus formas de producir en el campo, se niega de ese modo su diversidad cultural en las formas de vida y de estar en la tierra.

La Dirección de Arraigo Rural y Tierras Agropecuarias ha registrado e intervenido en 50 casos de desalojo por vía judicial; habiéndose registrado 52 casos de invasiones de hecho e intentos de desalojos sin orden judicial, intervino judicialmente en 51 casos mediante notas colaborativas indicando el derecho internacional y nacional de los derechos humanos aplicables al caso. Alrededor de 500 familias en 20.000 hectáreas se encuentran en riesgo de perder el territorio que tradicionalmente poseen, donde se encuentra su lugar de residencia, sus medios de producción y trabajo. Las provincias con mayor porcentaje de conflictos son Santiago del Estero (31%), Salta (18%), Jujuy (15%), Córdoba (7%) y Buenos Aires (7%). Los casos referidos corresponden a los que están en conocimiento de la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena (SAFCEI).

De lo expuesto, se desprende la necesidad de la suspensión de los desalojos que dispone el artículo 19 de la Ley N.º 27.118, teniendo en cuenta que los motivos que fundaban tal normativa no solo siguen vigentes, sino que se han agravado.

Se concluye que es preciso un mayor presupuesto para la ejecución de la Ley, la reglamentación de todos los artículos relevantes, el avance en el Banco de Tierras y la suspensión de los desalojos vía modificación de la Ley N.º 27.118.

1.6.6. Seguimiento sobre la aplicación de la Ley N.º 27.279 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios

Desde 2021, se lleva adelante una actuación de oficio sobre el cumplimiento de la Ley N.º 27.279 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios.

Dado que muchas veces estos envases son abandonados en el campo o no reciben el tratamiento adecuado, los restos de fitosanitarios se convierten en residuos tóxicos que pueden contaminar el suelo y el agua, además de producir daños a la salud de la población y los ecosistemas.

La Ley, reglamentada por el Decreto N.º 134/18, crea un sistema de gestión integral y regula la producción, generación, almacenamiento, tratamiento, transporte y disposición final, con responsabilidades extendidas y compartidas.

Las autoridades de aplicación conjunta son la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, mientras que las autoridades competentes son los organismos designados por las provincias. El sistema de gestión fue diseñado e implementado por la Asociación CampoLimpio, a la que se adhirieron 111 empresas, entre ellas, Bayer S. A., Monsanto Argentina S. R. L., Singenta S. A. e YPF S. A., que gestionan el 90% de los envases del mercado. Se desconoce el sistema de gestión del 10% restante.

Los envases son llevados a centros de acopio transitorio (CAT, 71 en funcionamiento) o a puntos itinerantes, y dependiendo del tipo de envase (A o B), son reciclados o enviados a disposición final. Las toneladas recuperadas de envases fueron aumentando, de 236 en 2019 a 3372 en 2022. Al 31/7/23, se recuperaron 2223 toneladas. En 2022, se reciclaron 2764 toneladas de bidones, (el 81,9% de lo recuperado) que pasan a ser materia prima para la industria y se incineraron 510 toneladas.

De acuerdo con el Informe INTA,²¹ en los 36 millones de hec-

²¹ Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria [INTA] (2022). "Los productos

táreas cultivadas, se utilizan 230 millones de litros de herbicidas y 350 millones de litros de otros productos fitosanitarios. Los envases necesarios para su comercialización generan unas 17.000 toneladas de polietileno cada año. En este Informe, se utilizaron datos de 2017.

De aquí, una estimación propia concluye que los porcentajes recuperados, tomando el dato de 2019 (236 ton) fue el 1,3% y en 2022 (3372 ton) el 19%, aunque el peso de los envases no tiene valores actualizados.

Se observa que uno de los problemas centrales es la falta de estadísticas detalladas y actualizadas en manos del Estado, ya que se desconoce la cantidad total de envases puestos en el mercado y su volumen, información que sería útil para estimar también los volúmenes de agroquímicos utilizados y la eficiencia del sistema. Asimismo, la alta preponderancia del sistema privado por sobre los controles estatales constituye un problema para el control.

A pesar de que las provincias deben enviar informes anuales al MAYDS, en 2023 solo Salta lo hizo. Las provincias cuentan con la información de Campolimpio, limitada por la ausencia de un sistema de trazabilidad.

Con respecto a la normativa, la autoridad ambiental dictó dos resoluciones relativas a un régimen transitorio de trazabilidad para los envases A y B, debido a que el sistema de trazabilidad, punto central para la gestión, aún no se encuentra en funcionamiento y la fecha de puesta en marcha es incierta.

1.6.7. Seguimiento de la aplicación de la Ley N.º 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas

Desde 2019, se realiza el seguimiento de la aplicación de la Ley N.º 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas, en respuesta a un reclamo recibido debido a que el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) presentó ese año un proyecto de ley para su modificación, que avanzaba hacia el patentamiento de las semillas, en desmedro de los derechos de los agricultores. El proyecto llegó a tener dictamen favorable en la Cámara de Diputados, aunque, en ese momento, no se sancionó. Sin embargo, persisten las presiones desde distintos grupos de poder.

Dado que las semillas se encuentran en el origen de todo el sistema agroalimentario, de ellas depende la soberanía alimentaria y el desarrollo agropecuario del país, y constituyen un reservorio esencial de la diversidad biológica y cultural de los pueblos. Por ese motivo, es central su posesión, producción y comercio.

La Ley reconoce, en relación a la propiedad intelectual, los derechos del obtentor vegetal (DOV); esto es que quien obtiene una nueva variedad de semilla tiene el derecho exclusivo para su explotación comercial por un lapso determinado, aunque con dos excepciones: el llamado "derecho al uso propio", que autoriza al agricultor a sembrar las semillas obtenidas en cada cosecha sin tener que pedir autorización o pagar por ello al obtentor de la variedad sembrada y la denominada "excepción del fitomejorador", que permite a quienes se dedican al mejoramiento vegetal utilizar libremente cualquier variedad comercial –aun cuando le pertenezca a otro obtentor– como fuente de investigación para su propio programa de mejoramiento. Estos constituyen barre-

ras antimonopólicas.

Las empresas pugnan por un sistema de patentes, donde los titulares de la propiedad intelectual impidan la utilización de semillas propias o requieran el pago de compensaciones en cada siembra.

En la pugna por la prevalencia de las patentes, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó una resolución que permite dimensionar el alcance de las presiones de las empresas multinacionales.

En la causa: "Recurso de hecho deducido por la parte demandada en la causa Monsanto Technology LLC c/ Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI) s/ denegatoria de patente", la empresa reclamó la patente sobre una secuencia genética denominada MON 89788 contenida en el gen que se le inserta a la semilla de soja para hacerla tolerante a mayor cantidad de glifosato y mejorar el rinde, además del evento biotecnológico MON 87701 que le da al cultivo resistencia a los insectos lepidópteros. Comercialmente, el cultivo se lo conoce como "soja intacta" y fue autorizado por el Ministerio de Agricultura de la Nación en 2012.

Sobre esta materia el Instituto Nacional de Semillas (INASE), señaló en la causa judicial que

no hay duda de que la patente solicitada recae sobre materia viva no patentable y, en todo caso, la innovación queda comprendida en el régimen de la Ley N.º 20.247 atento a que el derecho de obtentor es una materia específica y regulada por un sistema distinto al de patentes.

Sin embargo, en noviembre de 2020, la Sala I de la Cámara Federal Civil y Comercial N.º 8 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le reconoció a la empresa Monsanto (firma actualmente en manos de Bayer) el derecho de patente sobre la secuencia genética referida. El fallo fue apelado por el Instituto Nacional de la Propiedad Industrial (INPI), pero la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, Sala I lo ratificó. Ante esta resolución, interpuso un recurso extraordinario en la CSJN, como última instancia nacional, el que fue desestimado el 3 de octubre de 2023. Adicionalmente, se presentaron ante la Corte más de 50 organizaciones junto con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) como amicus curiae, aunque tampoco dio lugar a la presentación por considerarla "insustancial y carente de trascendencia".

1.7. Seguimiento de Planes Nacionales en materia ambiental

1.7.1. Plan Nacional de Implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

En virtud de la presentación del Plan Nacional de Implementación del Acuerdo de Escazú realizada el 3 de octubre de 2023 por el PEN, se inició una investigación de oficio con el fin de realizar su seguimiento durante los próximos tres años.

El Plan establece las acciones prioritarias fijadas para los próximos tres años, que incluye la participación e involucramiento de diversas áreas del Estado, con la finalidad de garantizar los derechos de acceso en asuntos ambientales y las demás disposiciones del instrumento.

fitosanitarios en los sistemas productivos de la Argentina. Una mirada desde el INTA", <https://tinyurl.com/2cmppo54c>.

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado ambiental basado en derechos humanos y de naturaleza vinculante de América Latina y el Caribe. Busca otorgar garantías a la ciudadanía en tres ejes: el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Argentina lo promulgó por la Ley N.º 27.566 y la COP2 que se realizó en Buenos Aires en abril del año que se informa.

Esta Defensoría ha venido realizando diversas acciones en torno a este Acuerdo, informadas en el apartado 2.6.1.

1.7.2. Cambio climático y derechos humanos

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), de la cual Argentina forma parte, constituye el marco internacional para hacer frente a las causas y consecuencias del cambio climático. Esta Convención, en su artículo 1.2, define al cambio climático como “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”.

De acuerdo con el último informe de evaluación (IE6) del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) es indiscutible que las actividades humanas están causando un cambio climático, haciendo que los eventos extremos, como olas de calor, lluvias torrenciales y sequías, sean más frecuentes y severos. Todas las regiones experimentarán nuevos aumentos en los fenómenos cálidos y disminuciones en los fríos. Incluso con un calentamiento global de 1,5 °C, se prevé que las precipitaciones intensas y las inundaciones asociadas se intensifiquen y sean más frecuentes en la mayoría de las regiones. Además, se prevén sequías agrícolas y ecológicas más frecuentes o severas en algunas regiones de casi todos los continentes. Concluye el IPCC que el cambio climático ya está afectando a todas las regiones del planeta de múltiples formas y no hay vuelta atrás en algunos cambios en el sistema climático; sin embargo, algunos de estos cambios se podrían ralentizar y otros detener limitando el calentamiento. Para ello, son necesarias reducciones fuertes, rápidas y sostenidas de CO₂, metanos y otros gases de efecto invernadero (GEI).²²

Tanto los impactos climáticos abruptos como los de evolución lenta constituyen una amenaza importante para el pleno disfrute y ejercicio de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras. Y esta amenaza es particularmente alta para aquellos segmentos de la población que se encuentran actualmente en una situación de vulnerabilidad. Por lo que urge tomar medidas para prevenir lo máximo posible los efectos climáticos en los derechos de las personas. Sin embargo, las medidas climáticas deben, a su vez, respetar los derechos humanos.

La mitigación y la adaptación son las dos principales estrategias para hacer frente al cambio climático. Mientras la mitigación pretende reducir al mínimo el alcance del calentamiento global mediante la reducción de las emisiones y la estabilización de las concentraciones de GEI, la adaptación

busca fortalecer la capacidad de sociedades y ecosistemas para hacer frente y adaptarse a los efectos y riesgos generados por el cambio climático. En estas dos principales estrategias para hacer frente al cambio climático, se debe integrar un enfoque de derechos humanos. En esa misma línea, lo señala el Acuerdo de París²³ al establecer que, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, las Partes deberán respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos.

La importancia de armonizar las políticas y medidas en materia de cambio climático con los objetivos generales de derechos humanos, evaluando los posibles efectos de tales políticas y medidas en los derechos humanos, entre otras cosas, resulta esencial. Sin un enfoque en derechos humanos, por ejemplo, las medidas de mitigación relativas al desarrollo de fuentes alternativas de energía, como las represas hidroeléctricas, pueden causar violaciones de los derechos humanos. Si bien esas medidas pueden tener por objetivo promover el desarrollo y mitigar el cambio climático, en muchos casos, sus efectos en los derechos de los pueblos situados cerca de los emplazamientos de los proyectos han sido motivo de preocupación. Por ejemplo, en varias partes del mundo, los proyectos de represas a gran escala han desplazado a comunidades de sus tierras tradicionales. De igual manera, si bien la producción de biocombustibles puede ser positiva para el cambio climático, también ha contribuido a aumentar el precio de los alimentos básicos a causa de la competencia por las escasas tierras de cultivos provocando consecuencias sobre el derecho humano a la alimentación.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, desde 2008, adoptó varias resoluciones en las cuales reafirma la urgencia de combatir los efectos del cambio climático y exhorta a los Estados para tener en cuenta los derechos humanos en la acción climática.²⁴ En esa misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en respaldo de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) adoptó la Resolución N.º 3/2021 titulada: “Emergencia Climática: Alcance de las obligaciones interamericanas de derechos humanos” mediante la cual establece que

los Estados deben asegurar que las normas, políticas y acciones climáticas se construyan, actualicen y/o reexaminen de forma transparente y participativa con todos los actores sociales garantizando que las acciones climáticas no afecten negativamente los derechos de las personas.²⁵

Dicho todo esto, se propone iniciar una actuación a fin de analizar como la República Argentina incorpora un enfoque de derechos humanos en los planes nacionales de acción climática. Previo a ello, y habida cuenta del cambio de autoridades gubernamentales, es necesario conocer la posición del nuevo gobierno en torno a las políticas climáticas establecidas en la

22 Cfr. Sexto Informe de Evaluación del IPCC, Resumen para responsables de políticas, <https://tinyurl.com/yn826x4m>.

23 Acuerdo de París, <https://tinyurl.com/rldhuoa>.

24 Todas las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos sobre cambio climático y derechos humanos se encuentran disponibles en: <https://tinyurl.com/2dyjlo2o>.

25 CIDH, Resolución N.º 3/2021 “Emergencia Climática. Alcance de las obligaciones interamericanas de derechos humanos”, <https://tinyurl.com/2yvachyw>.

Ley N.º 27.520, la Resolución N.º 146/2023 y en la Segunda Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés).²⁶

26 Si bien durante la campaña electoral el presidente Milei expresó su rechazo hacia la agenda climática mundial, en la última COP, envió a Marcia Levaggi como representante de su gobierno. En el marco de esta, Marcia Levaggi confirmó que Argentina seguirá siendo parte del Acuerdo de París lo que implica que el país deberá, para el 2030, no superar las emisiones netas de 349 millones de toneladas de dióxido de carbono equivalente (MtCO₂e) tal cual se comprometió en su contribución determinada a nivel nacional.

04.

Usuarios, Obras y
Servicios Públicos,
Economía, Finanzas y
Tributos



Introducción

En el Área Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos, se abordan todas las temáticas y reclamos vinculados con la deficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios; servicios de comunicación móvil; la infraestructura vial, la prestación de los servicios bancarios, los reclamos vinculados con deficiencias en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), entre otros reclamos relacionados con servicios y derechos económicos.

En todos los reclamos y temas que tratamos, se encuentran involucrados derechos humanos como ser el derecho a un nivel de vida adecuada, a una vivienda digna, a ser oído/a, a la participación, a la salud, a la vida, a la garantía de un debido proceso, al acceso al agua potable. Así es que, se identifican a las personas titulares de derechos afectados y a aquello a lo que tienen derecho en función de las normas convencionales de derechos humanos y las normas internas; se identifican a las personas titulares de deberes y las obligaciones que les incumben y se insta al Estado, a través de sus distintos actores, para que cumplan con sus obligaciones.

En materia de servicios públicos, debe protegerse entonces, como interés jurídico relevante, todo lo que guarda relación con la satisfacción de las necesidades primarias de las personas. Cuando se emplea la expresión “necesidades primarias, fundamentales o básicas” se incluye, además de los alimentos, el suministro de agua y las redes cloacales, de energía eléctrica y de gas en redes, es decir, servicios públicos esenciales que deben satisfacerlas.

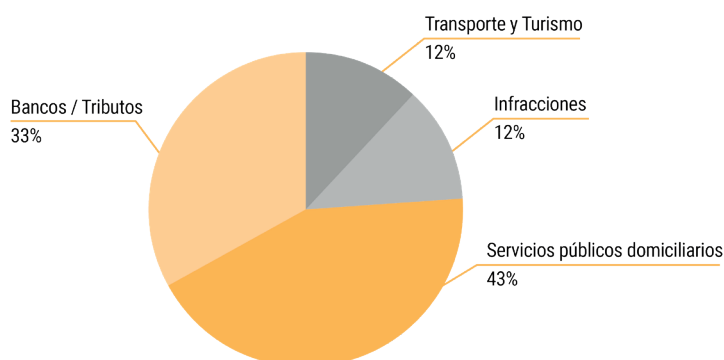
En 2023, la mayoría de los reclamos estuvieron relacionados con temáticas bancarias, dificultades para abonar las facturas de los servicios públicos, deficiencias en la prestación del servicio telefónico e internet, falta de suministro eléctrico y deficiencias en el servicio postal. Asimismo, se recibieron cuestiones vinculadas con las demoras en resolver reclamos por parte de la AFIP y con las vinculadas al programa Procrear.

Así es que mantuvo la relevancia el trabajo de asesoramiento a quienes, a través de nuestros distintos canales de comunicación, tomaron contacto con nosotros (WhatsApp, página web o correo electrónico). Este asesoramiento, en muchos casos, se transformó en intervenciones ante empresas u organismos o bien, entre otros, y se brindaron herramientas para interponer, ante quienes corresponda, sus reclamos.

Por otra parte, en el marco del Programa sobre Empresas y Derechos Humanos entre las múltiples actividades llevadas a cabo, merece destacarse la elaboración de la Línea Nacional de Base en Empresas y Derechos Humanos, la cual fue remitida a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, y fue presentada en un evento realizado el 8 de junio de 2023.

De los reclamos recibidos, en 2023, debemos destacar que el 98% de los casos se resolvió en forma favorable, en tanto que el 2% restante fue derivado a quien tenía competencia para la intervención, o bien el reclamo fue resuelto desfavorable.

A continuación, se presentan los principales reclamos por servicio/temáticas:



1. PROGRAMA SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

1.1. Línea Nacional de Base sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, encomendó a la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN), en su carácter de Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH), la elaboración de la Línea Nacional de Base (LNB) que servirá como insumo central para el diseño de un Plan de Acción en Empresas y Derechos Humanos de Argentina (en adelante, PNA).

La LNB es un estudio que permite evaluar el nivel de implementación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (PRNU) dentro de un Estado. Es un diagnóstico previo para la elaboración del Plan y genera la información requerida para la posterior formulación de una política pública. En este estudio, se efectúa el análisis de las brechas normativas y de políticas públicas en la implementación de los PRNU, con una visión general de los impactos negativos de las empresas sobre los derechos humanos y se identifican los asuntos más relevantes de derechos humanos en un contexto dado.

La elaboración de este PNA estuvo a cargo de la mencionada Dirección y es también la que, luego de una consulta pública, ha definido los ejes temáticos que se incluirán en el mismo y que abordarán estándares laborales (trabajo infantil, trabajo forzoso, trata de personas, condiciones de salud y seguridad, libertad sindical); igualdad de género (paridad salarial, acceso a puestos jerárquicos, acoso y violencia en el mundo del trabajo, tareas de cuidado, conciliación de la vida laboral y familiar, etc.); diversidad y no discriminación; ambiente (protección del ambiente, participación y acceso a la información pública ambiental, evaluación de impacto ambiental; cambio climático; transición energética); empresas y políticas de Memoria, Verdad y Justicia; derechos de personas consumidoras y usuarias; gobierno corporativo; debida diligencia y remediación en empresas (compromisos políticos de empresas en temas de derecho humano y buen gobierno, políticas empresariales y estándares internacionales de empresas y derechos humanos, reporte de sostenibilidad, gestión de riesgos); tecnología, datos personales y privacidad; acceso a la información y participación pública en general; promoción de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad o históricamente discriminados (personas con discapacidad, migrantes, afrodescendientes, LGBTIQ+, adultas mayores, privadas de la libertad, defensoras, pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes u otros); y gobernanza pública (ética, integridad, transparencia, acceso a la información, anticorrupción, contratación pública, gestión de empresas públicas).

La DPN contó con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas Argentina y el proyecto de Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC) financiado por la Unión Europea (UE) e implementado por la Oficina del Alto Comi-

sionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En particular, el apoyo de OIT y Unicef Argentina permitió la elaboración de un Estudio técnico para una LNB (en adelante, Estudio técnico), realizado por la organización de la asociación civil Conectando Derechos. Este documento,¹ que forma parte de este diagnóstico, está disponible en la página que dispuso esta INDH para informar el proceso sobre la elaboración de la LNB para quienes deseen consultarlo y profundizar en temas relacionados con los impactos negativos en derechos humanos vinculados a la actividad de las empresas.

El Estudio técnico adoptó un enfoque predominantemente cualitativo para investigar el marco normativo internacional, regional y nacional, así como las políticas públicas que deberían considerar la implementación de los PRNU, de acuerdo con los estándares internacionales. Además, se analizaron la jurisprudencia internacional y nacional, los documentos oficiales de organismos internacionales y dependencias estatales, así como los aportes brindados por diferentes actores relevantes a través de cuestionarios y encuentros públicos convocados por la DPN.

Para facilitar la recolección de insumos para su desarrollo, y brindar espacios de participación, la DPN realizó una serie de encuentros con diferentes partes interesadas entre octubre y noviembre de 2022, con el objetivo de fomentar su participación en el diseño de la política pública y recabar sus experiencias, opiniones y necesidades. Los encuentros contaron con la participación de organizaciones de la sociedad civil y académica, el sector privado, sindicatos, Defensorías del Pueblo y funcionarios/as públicos/as.

Se realizaron, además, talleres conjuntos con el CERALC y con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto para el fortalecimiento de la Conducta Empresarial Responsable (CER).

Asimismo, con la colaboración de Unicef Argentina y a través de U-Report, fueron consultados/as 815 adolescentes sobre sus principales preocupaciones vinculadas con la agenda de empresas y derechos humanos. Adicionalmente, la DPN cursó más de 200 cuestionarios dirigidos a la Administración Pública Nacional (APN) y organismos descentralizados, empresas estatales, ministerios de gobiernos provinciales, sector privado, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y Defensorías del Pueblo provinciales y municipales.

La LNB no describe conflictos ni realiza un estudio sobre el impacto en los derechos humanos que puedan tener las actividades de las empresas en sectores específicos de la economía ni estudia normativas y políticas públicas provinciales o municipales, sino que, tal como se mencionó anteriormente, es un análisis de brechas normativas y de políticas públicas de carácter nacional.

Destacamos que efectuamos una priorización de las brechas que se encuentran en el Estudio técnico.

La CER contempla más que el simple cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales, e incluye la necesidad de pre-

¹ Estudio técnico para la Línea Nacional de Base sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina, <https://tinyurl.com/25ne392g>.

venir y hacer frente a todas las posibles consecuencias negativas sobre las personas, el ambiente y la sociedad, y también que las empresas contribuyan de manera positiva al desarrollo sostenible. Así es que un elemento central de la CER es la debida diligencia basada en el riesgo, un proceso que permite a las empresas identificar, prevenir y mitigar sus impactos negativos actuales y potenciales de sus actividades, incluso en sus relaciones comerciales, y explicar cómo se abordan y se garantizan los mecanismos de reparación.

A más de ello, y atendiendo a los/as diferentes titulares de derechos, si bien se efectuó un análisis con un enfoque diferenciado en niñas, niños y adolescentes y género, cuando señalamos a otros grupos en situación de vulnerabilidad nos estamos refiriendo, además, a integrantes de comunidades indígenas y personas afrodescendientes, migrantes refugiadas, adultas mayores, con discapacidad y LGBTQ+.

Finalmente, esta LNB revela la situación de la implementación de los PRNU a marzo de 2023. Es por ello por lo que esta Defensoría mantendrá el micrositio de la LNB en su página web como también la dirección de correo electrónico,² de manera tal que quienes tengan interés puedan continuar efectuando aportes.

En cuanto a las recomendaciones generales para la elaboración del PNA, se entendió que el mismo debía realizarse teniendo en cuenta el estado actual del debate sobre los estándares internacionales en empresas y derechos humanos, en línea con la "Hoja de Ruta de los PRNU +10", informe elaborado por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y, las empresas transnacionales y otras empresas (en adelante, GdT) en el que se efectuó un balance de logros, desafíos y oportunidades transcurridos los diez años de los PRNU, y se trazó una ruta de acción para la próxima década, fijando ocho áreas de acción clave y sus correspondientes objetivos para que los PRNU se traduzcan a la práctica y se logren resultados concretos para las personas y comunidades afectadas.

Asimismo, el PNA debe elaborarse considerando otros marcos relevantes y sus procesos, como las Líneas Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales, la Declaración sobre Empresas Multinacionales (Declaración EMN) de la OIT, las Normas Internacionales del Trabajo y los derechos de la infancia y la adolescencia, y el informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos de la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Además, tal como lo ha señalado la reciente recomendación de la OCDE sobre el papel del gobierno en la promoción de la CER, suscrita por el gobierno argentino, el PNA puede proporcionar un importante marco de política pública general para acciones estatales concretas a favor de la CER, elaboradas con la participación inclusiva de las partes interesadas.

Las medidas del PNA deben ser formuladas de manera que permitan medir su estado de implementación y su impacto, esto es, deben estar respaldadas por indicadores apropiados.

Si bien no existe un formato uniforme, se sugirió que debe atender a la recomendación del GdT para elaborar el PNA siguiendo la estructura de los PRNU. De igual manera, se debe procurar un equilibrio entre la adopción de compromisos ten-

dientes a abordar los tres pilares considerando medidas balanceadas entre desarrollos legales y de políticas públicas, así como tener presente la integración de los derechos humanos en el contexto del papel del Estado como actor económico.

Se recomendó al Estado que establezca un sistema de monitoreo de la implementación de las acciones multiactor que permita dar cuenta de su relación con los PRNU involucrados, evaluar en qué medida las acciones del PNA están funcionando o necesitan ser adaptadas. Se invita al Estado a promover en la región un sistema de evaluación entre pares.

Al final del informe del Área, se encontrará disponible la Línea Nacional de Base.

Finalmente, a través del Decreto N.º 624/23 se aprobó el primer Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos 2023-2026 el cual tiene los siguientes objetivos:

- a) fortalecer políticas públicas y promover acciones para respetar, proteger y cumplir los Derechos Humanos en el marco de actividades empresariales, dotando de mayor coherencia a las políticas públicas con incidencia en dicho marco; b) profundizar la capacidad de los agentes del Estado y fomentar un entendimiento común sobre los estándares internacionales de empresas y Derechos Humanos y c) incentivar un mayor diálogo entre áreas de gobierno que abordan la temática de Empresas y Derechos Humanos para facilitar un mayor involucramiento y participación en el diseño e implementación de políticas públicas.

1.2. Presentación de la Línea Nacional de Base

El 8 de junio de 2023 se realizó el evento de presentación de la LNB, el cual contó con la participación de más de 120 personas.

El evento tuvo una apertura a cargo de Soledad García Muñoz, relatora de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la CIDH; de Froukje Boele, jefa de Políticas Públicas y Programas Regionales del Centro de la OCDE para la CER y de Dante Pesce, ex director ejecutivo del Centro Vincular de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Luego, se desarrolló un panel integrado por Mariana Ahualli, project manager del proyecto CER-ALC-ACNUDH; Jaime Godoy Téllez, coordinador nacional del proyecto CER-ALC-OIT y Carolina Crosta Blanco, de Unicef Argentina.

Posteriormente, se hizo la presentación de la LNB, a cargo de Mariana Grosso, y del Estudio técnico correspondiente, a cargo de Eugenia Ormache, de Conectando Derechos, para finalizar con un panel de discusión multiactor integrado por Tamara Quiroga de la Cámara Argentina de Comercio; Danielle Anne Pamplona de la Academia Latinoamericana de Derechos Humanos y Empresas; Marianela Milanes de la Asociación por los Derechos Civiles y Nahuel Placanica por la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGT.

1.3. Participación en el Foro Global de Empresas y Derechos Humanos

La Defensoría participó, a través de la jefa del Área Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos, y coordinadora del Programa de Empresas y Derechos Humanos,

² lineanacionaldebase@defensor.gob.ar.

del Foro Global sobre Empresas y Derechos Humanos celebrado los días 27 a 29 de noviembre de 2023 en el Palacio de las Naciones Unidas, en Ginebra.

La intervención formó parte del panel de la sesión: "Debida Diligencia en materia de derechos humanos con perspectiva de género: de la inclusión a la protección efectiva" y nos explicamos sobre el enfoque de género que tiene la Línea Nacional de Base como también sobre los hallazgos y compromisos en género en el primer PNA del país. Asimismo, se hizo referencia a las brechas detectadas y relacionadas a las cuestiones de género.

1.4. Participación en el VIII Foro regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe

En el marco de las acciones desarrolladas en el VIII Foro regional de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos para América Latina y el Caribe, que se llevó a cabo entre el 10 y 13 de octubre de 2023 en Santiago de Chile, bajo el lema "Tendiendo puentes entre las empresas, los derechos humanos y el derecho a un ambiente sano" la DPN fue coorganizadora junto con la OACNUD de la sesión "Más allá de los Tribunales: Oportunidades y Desafíos de otros mecanismos estatales". Asimismo, fue parte del panel "La protección del medio ambiente en los Planes Nacionales de Acción" y, finalmente, se participó de la sesión preparatoria al Foro en la que se abordaron las sinergias entre las INDH y los Puntos Nacionales de Contacto (PNC). El encuentro fue organizado por el Instituto Danés de Derechos Humanos y la OCDE.

1.5. Participación en el panel de la REDESCA en el Foro Mundial de Derechos Humanos

La Defensoría participó del panel "Empresas y derechos humanos: una agenda clave para los derechos de las mujeres", organizada por la REDESCA-CIDH, en el marco del III Foro Mundial de Derechos Humanos en marzo de 2023. Del panel, participaron distintas organizaciones, instituciones, sociedad civil y académica aportando las distintas miradas en el contexto de la agenda sobre empresas y derechos humanos.

1.6. Participación del encuentro "Derechos humanos y empresa: hacia una transición económica sostenible y justa" en Cartagena de Indias

En el marco de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) pretendió contribuir al diálogo interregional entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe desde el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Para ello, se promovieron espacios de reflexión en los temas priorizados en las diferentes agendas, para poner en valor la aportación de América Latina y el Caribe a los principales debates, como insu- mo al diálogo con la Unión Europea.

Es por ello por lo que se invitó a la DPN a participar del encuentro de "Derechos humanos y empresa: hacia una transición económica sostenible y justa" que tuvo lugar en el Centro de

Formación de la Cooperación Española en Cartagena de Indias, Colombia, el 14 y 15 de junio de 2023. Allí, se participó de un panel como también del laboratorio de ideas en los que se identificaron las buenas prácticas y los retos en cada uno de los ejes identificados en los diálogos y se formularon recomendaciones con propuestas de acción.

1.7. Participación en el Consejo Consultivo del Punto Nacional de Contacto Argentino

Como en años anteriores, la DPN continúa integrando el Consejo Consultivo del Punto Nacional de Contacto Argentino (PNCA) de la OCDE. En este marco, la Institución participó activamente en las dos reuniones realizadas el 23 de junio de 2023 y el 20 de diciembre de 2023. En estos encuentros, se presentaron las líneas de trabajo como así también los avances de las acciones desarrolladas en el marco de la elaboración del PNA sobre Empresas y Derechos Humanos.

1.8. Visita de integrantes del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas

La DPN fue parte de una de las visitas del GdT sobre Empresas y Derechos Humanos, realizada en febrero de 2023 en su misión en Argentina.

En forma previa al encuentro, se envió al GdT un documento de "Aportes de la Defensoría del Pueblo de la Nación para la Visita del Grupo de Trabajo sobre las Empresas y los Derechos Humanos" en el que se sintetizaron las problemáticas centrales de la agenda de derechos humanos y empresas en Argentina, y se presentó el trabajo que realiza la Institución para la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas.

Durante la visita del GdT, las autoridades de la Defensoría se reunieron y allí se expusieron los ejes centrales de trabajo del Programa de Empresas y Derechos Humanos y de la Institución en general, incluyendo el trabajo transversal que se promueve en las diferentes Áreas, así como los principales desafíos a los que se enfrenta la agenda de derechos humanos en Argentina con relación a la actividad productiva de las empresas.

En esta línea, se presentaron, además, los principales hallazgos de la LNB en empresas y derechos humanos y las recomendaciones de la Defensoría para alinear la legislación y las políticas nacionales con los estándares contenidos en los PRNU.

1.9. Capacitación al ex Ministerio de Obras Públicas

En el marco de las funciones de promoción del marco de empresas y derechos humanos en el ámbito de las funciones del Estado nacional, la Defensoría desarrolló una capacitación destinada a funcionarios/as del ex Ministerio de Obras Públicas con el tema "Debida diligencia en la gestión de la obra pública".

En el encuentro de dos horas, se desarrollaron los conceptos de responsabilidad social empresarial a las empresas y los derechos humanos, el marco regulatorio de Empresas y Derechos Humanos, con énfasis en los PRNU y la debida diligencia en derechos humanos. La actividad se desarrolló el 9 de agosto y

participaron 37 asistentes de las diferentes áreas de la cartera ministerial.

Con la finalidad de profundizar en el contenido teórico desde una perspectiva práctica, se facilitó a las personas inscriptas una carpeta con materiales y herramientas clave que luego fueron desarrolladas en el encuentro bajo la modalidad de taller. Allí, se definieron los conceptos centrales del marco de empresas y derechos humanos para luego poner en discusión una serie de preguntas disparadoras de la conversación a partir de las que los/as participantes pudieron analizar un caso hipotético. El escenario propuesto estudiaba el rol del Ministerio en la protección y defensa de los derechos humanos ante la implementación de la debida diligencia en derechos humanos en el marco de la gestión de un proyecto de obra pública con financiamiento internacional y del Estado nacional.

La capacitación contó, además, con una etapa de evaluación final realizada a través del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), destinada a la validación de los conocimientos y como parte del proceso de formación de los agentes de la APN.

1.10. Capacitaciones internas. Formación transversal en empresas y derechos humanos para la Defensoría del Pueblo de la Nación

Como en otras partes del mundo, en América Latina, ha habido un desarrollo significativo por parte de las INDH en la temática de empresas y derechos humanos.

La DPN, a través de su Programa de Empresas y Derechos Humanos, implementó un ciclo de capacitaciones internas destinado a promover un enfoque transversal de la agenda de empresas y derechos humanos en la actividad de las diferentes Áreas que la conforman.

La actividad tuvo como objetivos generales el de reforzar el rol de esta INDH en la promoción del respeto y protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, la facilitación del acceso a mecanismos de reparación eficaces cuando ocurren vulneraciones, y el desarrollo de políticas públicas en la materia. Asimismo, se buscó transversalizar los objetivos del Programa de Empresas y Derechos Humanos de la DPN con las acciones desplegadas por las Áreas específicas de la Institución.

La estrategia y la metodología propuestas se basaron en el análisis de casos y de intervenciones expertas con la finalidad de adoptar un enfoque teórico/práctico en el que se abordó la identificación de problemas de la agenda de empresas y derechos humanos desde la óptica específica de las diferentes Áreas temáticas de trabajo de la DPN.

Con esta premisa, el ciclo de formación se estructuró en diferentes encuentros, primero teóricos del marco de empresas y derechos humanos, debida diligencia y conducta empresarial responsable, en los que se introdujeron los instrumentos y las herramientas centrales, para luego avanzar de forma temática, pero articulada con el análisis de estrategias posibles para el abordaje de actuaciones a partir de la articulación entre las diferentes Áreas de la Institución.

1.11. Participación en la convocatoria para el diseño

colaborativo de un módulo enfocado en la protección de los datos personales dentro de las empresas y entidades en el marco del RITE elaborado por la Oficina Anticorrupción

La Defensoría participó como moderadora del panel "Protección de Datos Personales: Estándares Internacionales y Debida Diligencia" celebrado en ocasión del evento de presentación de una plataforma colaborativa para el diseño de un módulo sobre la protección de los datos personales en el marco del Registro de Integridad de Empresas y Entidades (RITE). La actividad tuvo por objetivo el intercambio de experiencias y el debate sobre la necesidad de incluir, en las estrategias de integridad empresarial, la protección de los datos personales, de acuerdo con lo establecido por la normativa nacional e internacional. El panel fue moderado por Mariana Grosso, coordinadora del Programa Empresas y Derechos Humanos de la DPN. Participaron, como disertantes, los/as expertos/as en la materia: Germán Zarama, Punto Focal para América Latina del Centro para la Conducta Empresarial Responsable de la OCDE; Violeta Paulero, funcionaria de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales de la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP); Beatriz Busaniche, presidenta de la Fundación Vía Libre; María Fernanda Cores Hernández, Conosur Compliance Manager de Bayer; Mariano Peruzotti, experto en privacidad y socio a cargo de la práctica de IT & Privacidad en el estudio Ojam Bullrich Flanzbaum. La actividad fue organizada por la Oficina Anticorrupción y celebrada el 22 de marzo de 2023 en presencia de un nutrido público de organizaciones de la sociedad civil, funcionarios/as de gobierno y representantes del sector privado.

1.12. Incorporación como observadores del Grupo de Trabajo de Empresas y Derechos Humanos de la GANHRI

La Defensoría del Pueblo fue incorporada en 2023 como observadora del Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI). La participación regular de la Institución, en este espacio, le permite integrar una red especializada a nivel global en materia de empresas y derechos humanos en la que se trabaja específicamente el rol de la INDH en la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas. La red organiza reuniones y eventos de forma periódica destinados a abordar los diferentes problemas de la agenda y a incidir concretamente en el diseño de la normativa, instrumentos regulatorios, declaraciones y otras fuentes normativas. Asimismo, el espacio contribuye a la construcción colaborativa de capacidades y al fortalecimiento de las herramientas de trabajo de la Institución.

1.13. Sesión paralela del 2023 OECD Forum on Due Diligence in the Garment and Footwear Sector

La Defensoría presentó una propuesta, que fue aprobada por la OCDE para realizar una sesión paralela en el marco del 2023 OECD Forum on Due Diligence in the Garment and Footwear Sector. La sesión titulada "Defendiendo los Derechos Humanos:

Primeros Pasos en el Proceso de Debida Diligencia” tuvo como objetivo fortalecer las capacidades técnicas y proporcionar herramientas a las oficinas de las INDH y a las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente en el ámbito de la CER. La estrategia buscó adoptar un enfoque teórico/práctico en el cual se abordó la identificación de riesgos e impactos negativos relacionados con la industria textil y de calzado. Con este fin, se enfocó en los primeros pasos de la guía de diligencia debida de la OCDE para la CER. El encuentro se organizó en torno al análisis de casos e intervenciones de personas expertas, y del desarrollo de un taller práctico guiado que permitió a las partes interesadas participar en procesos de diligencia debida en sus territorios.

El evento fue coorganizado con la asociación civil Conectando Derechos y la Clínica de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica de Paraná, Brasil. La sesión se llevó adelante en dos idiomas, español y portugués, y se organizaron, en simultáneo, salas de trabajo para hispano y lusoparlantes. En el encuentro, participaron 102 asistentes de diferentes INDH y de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) del continente americano.

1.14. Aportes a la consulta pública de la actualización de las Líneas Directrices para empresas multinacionales de la OCDE

La Defensoría del Pueblo participó de la consulta pública organizada por la OCDE en el marco de la actualización de las Líneas Directrices para empresas multinacionales sobre la CER. Los aportes fueron enviados y, en 2023, fueron publicadas las Líneas actualizadas. Esta Institución celebró las modificaciones y los cambios propuestos para el nuevo texto de las Líneas Directrices, en especial, las adecuaciones que refuerzan el enfoque de derechos humanos en la adopción de procesos de debida diligencia como herramienta para la prevención, gestión y reparación de riesgos y las modificaciones incorporadas al procedimiento de instancias que permiten robustecer la función de reparación no judicial. Asimismo, se destaca la inclusión de mayores exigencias en cuanto a las funciones y roles de los PNCA y la necesidad de dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas en el marco de los procesos de revisión por pares.

1.15. Participación en redes regionales

Desde 2023, la Defensoría del Pueblo integra el GdT sobre Empresas y Derechos Humanos creado en el ámbito de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA). Asimismo, continúa su labor en esta área en el marco de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson (FIO).

1.16. Participación del Taller Nacional Argentina: Hoja de Ruta sindical sobre la Conducta Empresarial Responsable, la debida diligencia y los derechos humanos

La Defensoría del Pueblo participó en uno de los paneles del encuentro organizado por la OIT, el proyecto CERALC y las tres

centrales sindicales: CGT, CTA y CTA Autónoma. El encuentro fue realizado el 6 de diciembre de 2023 y nos explayamos sobre el proceso de elaboración de la LNB como también sobre las principales brechas detectadas.

2. SERVICIOS PÚBLICOS

El acceso y goce de los servicios públicos esenciales están ligados directamente con los derechos humanos fundamentales, por lo tanto, es en el Estado en el que recae la promoción de su defensa y, por otro lado, debe remover todas las barreras, incluidas las económicas, que obstaculicen el pleno ejercicio de estos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en su artículo 25, establece que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en el artículo 11, en lo que a la vinculación directa con las temáticas del Área refiere:

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

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH), en el artículo 11, se afirma que:

Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.

Por su parte, el artículo 26 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Protocolo de San Salvador establece que:

Los Estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– (Ley N.º 24.658), en su artículo 11.1, establece que: “Toda persona tiene derecho a

vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”.

Nuestra Constitución Nacional, en el artículo 14 bis, garantiza el acceso a una vivienda digna y, en el artículo 42, establece que:

Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos, y a la constitución de asociaciones de consumidores y de usuarios.

Por su parte, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor son un conjunto de principios que determinan las principales características que deben tener las leyes de protección del consumidor/a, las instituciones encargadas de aplicarlas y los sistemas de compensación para que sean eficaces. Fueron revisadas y aprobadas por la Asamblea General en su Resolución N.º 70/186 del 22 de diciembre de 2015. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo promueve las Directrices y alienta a los Estados miembro interesados a crear conciencia sobre las numerosas formas en las que los Estados miembro, las empresas y la sociedad civil pueden promover la protección de las personas consumidoras en la provisión de bienes y, servicios públicos y privados.

En el punto 77 de las Directrices, se establece que los Estados miembro deben promover el acceso universal a los servicios públicos y formular, mantener o reforzar políticas nacionales para mejorar las normas y las leyes relativas a la prestación de servicios, la información del consumidor/a, los depósitos de garantía y el pago por anticipado del servicio, los recargos por demora en el pago, la cesación y el restablecimiento de un servicio, el establecimiento de planes de pago, y la solución de controversias entre los/as consumidores/as y las empresas proveedoras de servicios públicos, teniendo en cuenta las necesidades de los/as consumidores/as en situación vulnerable y de desventaja.

En lo que a legislación interna se refiere, los servicios públicos domiciliarios se encuentran regulados por las Leyes N.º 24.076 (gas natural por redes), 24.065 (electricidad), 26.221 (agua y saneamiento), 27.078 (TIC) y 24.240 (defensa del consumidor), y una innumerable cantidad de decretos y resoluciones que reglamentan y regulan los mismos.

Hacia fines de diciembre de 2019, fue publicada la Ley N.º 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Económica, la cual produjo modificaciones en los marcos regulatorios de los servicios de gas y electricidad como también en cuestiones tributarias y financieras.

En lo que respecta a los servicios de gas y electricidad, a principios de 2020, se efectivizó la intervención del Ente Nacional Regulador del Gas y del de la Electricidad (ENARGAS y ENRE, respectivamente). Por el Decreto N.º 815/22, fue prorrogada la intervención de ambos Entes hasta diciembre de 2023.

Por último, en cuanto a la asequibilidad y accesibilidad de los servicios, recordamos lo que la Defensoría plantea en todas las Audiencias Públicas relacionadas con las modificaciones en el

valor de las tarifas: los pagos por el servicio no deben disminuir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes, que se relacionen con la dignidad propia de toda persona y los derechos que de allí se desprenden: a la salud, a la educación, a la alimentación, y a una vida y una vivienda dignas.

A continuación, detallaremos las principales temáticas de los reclamos recibidos vinculados con los servicios públicos.

2.1. Servicio de agua y cloacas

La Resolución N.º 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció, de manera explícita, el derecho humano al agua y al saneamiento, reafirmando que el agua potable limpia y el saneamiento son esenciales para la realización de todos los derechos humanos. La Resolución exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología para ayudar a los países, en particular a los en vías de desarrollo, proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento saludable, limpio, accesible y asequible para toda la comunidad.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas reafirmó en su Observación General N.º 15: “El Derecho al Agua”, que el agua es un derecho fundamental de todos los seres humanos. El Comité declaró que “el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna”.

El derecho al agua no es simplemente un concepto abstracto, sino que hay determinados requisitos que deben cumplirse para que se considere garantizado: el acceso ininterrumpido, la calidad, la accesibilidad y tarifas razonables de acceso o asequibilidad, entre otros.

Es responsabilidad de los Estados garantizar, respetar y proteger el derecho al agua. Los Estados no solo deben abstenerse de negarles a la población el acceso vital a las fuentes de agua, sino que, además, deben evitar que terceros (incluyendo las empresas proveedoras de agua) priven del agua a quienes no cuenten con los medios para pagar por ella.

Este derecho humano se relaciona intrínsecamente con el derecho humano a la salud, a la alimentación, a la educación y al de una vida digna. Ello significa que la falta de acceso al agua potable y a los sistemas de saneamiento impide el desarrollo del ser humano. Ambos son vitales para reducir enfermedades y para mejorar la salud, la educación y la productividad económica de las poblaciones.

El marco regulatorio argentino para la concesión de los servicios de agua potable y desagües cloacales, aprobado por la Ley N.º 26.221, en su Preámbulo, estableció el carácter de derecho humano de acceso al agua y que es el principio que ilumina el marco regulatorio.

El Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) es, en jurisdicción nacional, el organismo encargado de proteger los derechos de los/as usuarios/as del servicio de agua y cloacas, mientras que, en las provincias, ese rol es desempeñado por entes reguladores u organismos de control.

Los reclamos que recibimos, durante 2023, fueron realizados por usuarios/as que plantearon inconvenientes con la prestación del servicio de agua en distintas zonas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y del Gran Buenos Aires (GBA), entre los que se encuentran: falta de suministro, falta de presión

y, taponamientos y desborde cloacal. Asimismo, se recibieron quejas por la disconformidad con la facturación global al consorcio de propietarios/as.

En primer lugar, se dio intervención a la empresa y ante la falta de respuesta se cursaron pedidos de informes al ERAS. Sobre esto último, tal como viene sucediendo a lo largo de estos años, este Ente, en algunos casos, solicitó sistemáticas prórrogas demorando así el envío de las respuestas. La prórroga se solicitaba argumentando que la empresa no les proporcionaba la información necesaria. Sin perjuicio de la demora en responder, la mayoría de los casos, a excepción de los vinculados a la falta de presión, fueron resueltos favorablemente.

2.2. Servicio de electricidad

La posibilidad de contar con el servicio de electricidad hace al desarrollo social y económico de las personas. Así es que la falta de servicio puede vulnerar derechos humanos como ser a la vida, a la salud, al trabajo, a la alimentación, a una vida digna, a la educación, entre tantos otros.

La Ley N.º 24.065 es el marco regulatorio de la energía eléctrica y, en el artículo 2 de la norma, se fija, entre los objetivos para la política nacional en materia de abastecimiento, transporte y distribución de electricidad: “proteger adecuadamente los derechos de los usuarios”. Esta norma es anterior a la reforma constitucional de 1994, en la que fueron consagrados expresamente los derechos de los/as usuarios/as y consumidores/as en el artículo 42. La Ley crea el ENRE, que es el encargado de proteger, en primer lugar, los derechos de los/as usuarios/as.

Es importante mencionar que, a través de la Ley N.º 27.541, publicada a fines de 2019, se facultó al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) a mantener las tarifas de electricidad que estén bajo jurisdicción federal y a iniciar un proceso de renegociación de la Revisión Tarifaria Integral (RTI) vigente o iniciar una revisión de carácter extraordinario, en los términos de la Ley N.º 24.065 por un plazo máximo de hasta 180 días, propendiendo a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para 2020. También, se facultó al PEN a intervenir administrativamente al ENRE por el término de un año. Mediante el Decreto N.º 815/2022 del 6 de diciembre de 2022, fue prorrogado el plazo de la RTI por un año como también la intervención del ENRE.

En cuanto a las tarifas, en 2023, fue convocada una Audiencia Pública para tratar incrementos tarifarios para distribuidoras de jurisdicción nacional.

Con relación a los reclamos recibidos, en 2023, la mayoría fueron por deficiencias en la calidad del servicio de electricidad de jurisdicción nacional y de algunas provincias del país. En el caso de las empresas provinciales de distribución de energía eléctrica, en la mayoría de los casos, derivamos la cuestión a las Defensorías provinciales correspondientes.

Tal como viene sucediendo año tras año, los reclamos de usuarios/as de Edenor y Edesur fueron, principalmente, por cortes reiterados, atento la deficiente calidad de la prestación y la falta de seguimiento por parte del ENRE de esos reclamos conforme el instructivo ENRE 16/18. Además, se recibieron reclamos por daños en artefactos eléctricos, errores en la facturación y oscilaciones de tensión. Por último, se recibieron

reclamos de usuarios/as que plantearon la falta de cumplimiento por parte de las distribuidoras a resoluciones emitidas por el ENRE.

En cuanto al tratamiento de los reclamos recibidos, esta Defensoría brindó asesoramiento detallado y analizó los mismos, dando intervención a las distribuidoras o al ENRE, como también se orientó a los/as usuarios/as acerca de cómo plantear sus quejas, cómo leer sus facturas, o bien cómo exigir el cobro de las indemnizaciones.

Por otra parte, se presentaron denuncias sobre la existencia de postes de luz en mal estado y cables sueltos. Estos casos se pusieron en conocimiento del Departamento de Seguridad Pública del ENRE, a fin de que tomara inmediata intervención, haciendo las reparaciones que resulten necesarias para eliminar todo riesgo en la vía pública.

En lo que refiere a la facturación de consumos no registrados, o bien los denominados “recupero de energía”, esta Institución desde hace varios años, solicita y solicitó al ENRE que se expida sobre el accionar de las distribuidoras. En primer lugar, sostuvimos que, si las empresas emiten facturas con lecturas reales, no puede imputarse al usuario/a el “error” en la medición en forma retroactiva y, por otra parte, y en los términos del artículo 5 inciso d, punto II del Reglamento de Suministro, le solicitamos al ENRE que informe si las distribuidoras acreditaron la comprobación de hechos que hicieran presumir irregularidades en la medición o apropiación de energía eléctrica no registrada por la intervención de los/as usuarios/as.

En los casos de cortes de suministro, y atento a que la falta del servicio afectó también la falta del suministro de agua potable, en cada uno de los casos, se dio, de manera urgente, intervención a las distribuidoras para que, con la mayor celeridad, se adopten las medidas para restablecer el servicio.

2.2.1. Audiencias Públicas

La Institución participó de la Audiencia Pública convocada por el ENRE para escuchar opiniones respecto a las propuestas de las concesionarias tendientes a obtener una adecuación transitoria en la tarifa dentro del Proceso de renegociación de la RTI y con carácter previo a definir las tarifas. La Audiencia Pública se desarrolló el 23 de enero de 2023.

La Defensoría participó de la misma y efectuó las siguientes consideraciones: en 2016 en la Audiencia para tratar la RTI, señalamos que el servicio estaba en pésimo estado, esto fue advertido al ex Ministerio de Planificación, a la Secretaría de Energía y al ENRE. En 2021, se estableció un nuevo período de renegociación de la RTI (Dec. N.º 1020/20), el que fue prorrogado hasta diciembre de 2023.

Asimismo, y tal como lo venimos señalando en todas las Audiencias Públicas, se precisó que, para la Defensoría, la RTI es:

- a) el estudio del nivel socioeconómico de los usuarios para su correcta categorización; b) el establecimiento de parámetros de calidad y modelo de control; c) el estudio de costos, la fijación de una tasa de rentabilidad razonable y análisis de las inversiones, que permita eficiencia y la prestación en condiciones de calidad; d) el establecimiento de criterios para la gestión ambiental con enfoque basado en derechos humanos; la exigencia de una estructura de financiamiento equilibrada; e) el establecimiento de procesos de debida diligencia en derechos humanos, basado en

el deber del Estado de proteger, de las empresas de respetar los derechos humanos y finalmente la adopción de mecanismos adecuados de acceso a la reparación.

En cuanto al material puesto a disposición para la Audiencia, el ENRE, por nota del 16 de noviembre de 2022, les solicitó a las distribuidoras que realicen la propuesta de adecuación tarifaria. O bien realizamos mal la búsqueda, no fue agregada o lo que es más preocupante no fue presentada. Por lo tanto, llegamos a esa Audiencia sin conocer en forma previa cuál era la propuesta de las empresas, desnaturalizando así la razón de ser de las Audiencias Públicas y el derecho a obtener una información adecuada y veraz.

La Audiencia Pública es un instituto que defendemos y defendimos, y consideramos que hace a la garantía del debido proceso, de oír a la persona interesada y la publicidad previa a la toma de decisiones de la administración.

Lo único que se encontraba agregado fueron idénticas notas de Edenor y Edesur de septiembre y octubre de 2022 solicitando que se realicen los ajustes en el costo propio de distribución y que se disponga el reconocimiento en la tarifa de todos los ajustes pendientes desde agosto de 2019 hasta la fecha aplicando los principios tarifarios de la Ley N.º 24.065.

Finalmente, no fue un dato menor que Edesur se encontraba a la venta y que otros actores pueden ser los interlocutores en el proceso de renegociación. Así es que para esta Defensoría lo único que tuvimos fueron incógnitas.

En definitiva, se desconocía cuál era el impacto que los incrementos iban a tener en la factura final de los/as usuarios/as. Es por ello por lo que sostuvimos que era imprescindible conocer y tener en cuenta la capacidad económico-financiera de los/as usuarios/as y que, para definir incrementos tarifarios, debían contemplarse, ineludiblemente, las circunstancias sociales, políticas y económicas del país.

Imponer a los/as usuarios/as nuevos incrementos tarifarios implicaba analizar si estaban en condiciones de soportar el pago de tarifas superiores a las vigentes puesto que existían usuarios que se endeudaban para pagar sus facturas y que pagaban altas tasas de interés. En la mayoría de los casos, esos/as usuarios/as estaban fuera del sistema bancario. Por otra parte, existían usuarios/as que arrastraban deudas por reclamos no resueltos o se encontraban abonando planes de pagos.

En la Audiencia, también, se recordó que los pagos por el servicio no deben disminuir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes, que se relacionen con la dignidad propia de toda persona y los derechos que de allí se desprenden: a la salud, a la educación, a la alimentación y a una vida y una vivienda dignas.

Es por ello por lo que debía analizarse si los incrementos pudiesen llevar a la exclusión del servicio, con afectación directa a los derechos humanos fundamentales, puesto que se observaba una crisis en el nivel de ingresos del sector asalariado y de los comerciantes en general, lo cual hacía necesario adoptar medidas en defensa y resguardo de los intereses de los/as usuarios/as.

La energía es un derecho esencial y el Estado debe garantizar accesibilidad y asequibilidad, es por ello por lo que solicitamos que se brinde a los/as usuarios/as un horizonte de certeza normativa como también coherencia en las políticas públicas

y evaluar, hasta tanto se resuelvan las controversias con las distribuidoras, la suspensión de los incrementos.

Señalamos que toda política pública debe tener como centro a la persona, por lo tanto, las modificaciones en las tarifas de electricidad no resultan solo una variable económica, sino que hace a los derechos esenciales, a los cuales el Estado se obligó al suscribir la Agenda 2030 y demás tratados internacionales de derechos humanos.

Finalmente, destacamos que siempre debe tenerse presente que la cumbre de nuestro derecho interno lo establece la Constitución Nacional y, por vía de consecuencia necesaria, su recta interpretación. Y es en este punto que la interpretación auténtica, es decir, brindada por el mismísimo constituyente, la que nos ofrece una clave de oro: "afianzar la justicia".

Es por esto por lo que las omisiones apuntadas en esa Audiencia no permiten inferir ese afianzamiento enervando toda la normativa que nace al amparo de la Constitución Nacional.

2.3. Servicio de gas por redes

La Ley N.º 24.076 regula el servicio de gas natural y, al igual que en el marco regulatorio de la energía eléctrica, en el artículo 2 de la norma, se fija, entre los objetivos para la política nacional en materia de transporte y distribución de gas natural: "proteger adecuadamente los derechos de los usuarios". Esta norma es anterior a la reforma constitucional de 1994, en la que fueron consagrados, en el artículo 42, los derechos de los/as usuarios/as y consumidores/as. También, por la citada Ley, se creó el ENARGAS, el que, entre otras funciones, debe proteger los derechos de los/as usuarios/as.

Mediante la Ley N.º 27.541, publicada a fines de 2019, se facultó al PEN a mantener las tarifas de gas natural y a iniciar un proceso de renegociación de la RTI vigente o iniciar una revisión de carácter extraordinario, en los términos de la Ley N.º 24.076, por un plazo máximo de hasta 180 días, propendiendo a una reducción de la carga tarifaria real sobre los hogares, comercios e industrias para 2020. También se facultó al PEN a intervenir administrativamente al ENARGAS por el término de un año, hecho que se efectivizó el 17/3/20 a través del Decreto N.º 278/20. Mediante el Decreto N.º 815/2022 del 6 de diciembre de 2022, fue prorrogado el plazo de la RTI por un año como también la intervención del ENARGAS.

En 2023, se convocó a una Audiencia Pública para tratar el Régimen Tarifario de Transición de transportistas y distribuidoras, las diferencias diarias acumuladas y el traslado a tarifas del precio de gas comprado.

En este período, los principales reclamos recibidos fueron por irregularidades en la facturación del servicio y las demoras en resolver los reclamos presentados ante el ENARGAS. En menor medida, se recibieron reclamos vinculados con solicitudes de refinanciación.

Cabe destacar la actuación de oficio promovida por la falta de atención presencial en las oficinas comerciales de Viedma por parte de Camuzzi Gas del Sur. Ante ello, se dio intervención al ENARGAS quien informó que, a través de la Resolución N.º 96/21, el Directorio del Ente estableció los presupuestos mínimos para la atención al público y se dispuso que las prestadoras deben garantizar la atención al público, ya sea en forma perso-

nal, telefónica o por cualquier otro medio habilitado. Asimismo, se prevé la obligación de implementar un sistema de asignación de turnos. Por otra parte, se precisó que el Ente instruyera por nota a Camuzzi Gas del Sur para que atienda a todos/as los/as usuarios/as que se presenten en forma presencial y espontánea para la realización de gestiones comerciales en la medida que la capacidad de atención sea suficiente y no se verifiquen demoras ni inconvenientes para aquellos/as que cuenten con turno previo asignado. En 2023, el Ente realizó dos auditorías en la atención a usuarios/as de la oficina de Viedma y una de ellas dio como resultado el inicio de un proceso sancionatorio.

Finalmente, según los casos, se dio intervención a las distribuidoras, al ENARGAS, o bien se asesoró a los/as usuarios/as sobre cómo leer las facturas o cómo efectuar la lectura del medidor (en los casos en los que era seguro realizarlo).

2.3.1. Audiencias Públicas

El 4 de enero de 2023 se realizó la Audiencia Pública N.º 103 con el objeto de poner a consideración:

1) adecuación transitoria de las tarifas del servicio público de transporte de gas natural (confr. Dec. N.º 1020/20 y Dec. N.º 815/22); 2) adecuación transitoria de las tarifas del servicio público de distribución de gas por redes (confr. Dec. N.º 1020/20 y Dec. N.º 815/22); 3) traslado a tarifas del precio de gas comprado en los términos del Numeral 9.4.2. de las Reglas Básicas de la Licencia de Distribución, y consideración de las Diferencias Diarias Acumuladas (DDA) correspondientes; 4) tratamiento sobre Subzonas Tarifarias Únicas por Provincia en la Novena Región-Régimen de Transición Decreto N.º 1020/20 (Formosa, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Misiones).

Esta Institución participó de la misma y se reiteraron los conceptos sobre lo que consideramos RTI insistiendo en que se establezcan procesos de debida diligencia en derechos humanos, basados en el deber del Estado de proteger, de las empresas de respetar los derechos humanos y, finalmente, la adopción de mecanismos adecuados de acceso a la reparación.

Las distribuidoras y transportistas solicitaron incrementos de alrededor del 200%. Las tarifas propuestas indicaron que eran menores a los que corresponderían. Además, indicaron que existían reclamos administrativos sin resolver y, efectuaron reserva de derechos y acciones, que podrían tener impacto en las facturas finales de los/as usuarios/as. También, solicitaron revisiones trimestrales que reflejen las variaciones de costos y los ajustes correspondientes.

En sus propuestas, no contemplaron la realización del plan de inversiones obligatorias ni consienten ni reconocen derechos sobre el procedimiento del Decreto N.º 1020/20. Reclamaron también por la falta de traslado de incrementos de tasas municipales a las facturas, la falta de pago del fondo compensador por menores ingresos según la Resolución N.º 508/17 MINEM y, en cuanto a las diferencias diarias acumuladas, existían diferencias en lo presentado por las distribuidoras.

Así es que, al igual que en otras Audiencias, planteamos el desconocimiento sobre el impacto final en la factura de los/as usuarios/as del servicio y otras cuestiones vinculadas con la tarifa social federal (TSF) y el programa Hogar.

Insistimos en que, para definir incrementos tarifarios, deben contemplarse, ineludiblemente, las circunstancias sociales, polí-

ticas y económicas del país. Imponer a los/as usuarios/as nuevos incrementos tarifarios implica analizar si los mismos están en condiciones de soportar el pago de tarifas superiores a las vigentes e indicamos que hay usuarios que se endeudan para pagar sus facturas y que pagan altas tasas de interés y, en la mayoría de los casos, se encuentran fuera del sistema bancario.

Reiteramos que los pagos por el servicio no deben disminuir la capacidad de las personas para adquirir otros bienes, que se relacionen con la dignidad propia de toda persona y los derechos que de allí se desprenden: a la salud, a la educación, a la alimentación y, a una vida y una vivienda dignas. Es por ello por lo que debe analizarse si los incrementos pueden llevar a la exclusión del servicio, con afectación directa a derechos humanos fundamentales.

Para finalizar, pusimos de relieve que los/as usuarios/as afrontaban incrementos en otros servicios básicos y productos que hacen a su subsistencia, aumentos salariales insuficientes, devaluación del peso con impacto en el salario real y el poder de compra, pérdida de su fuente de trabajo. En definitiva, desconocíamos cuál sería el monto que abonarán los/as usuarios/as incluyendo el precio del gas, la tarifa de transporte, de distribución y, los impuestos y tasas.

Es por todo ello que el Estado, al definir precios y tarifas, debía evaluar si la factura final del/a usuario/a (incluidos tasas e impuestos) resultará razonable por imperativo constitucional del artículo 42 y teniendo en cuenta que la asequibilidad de la tarifa está impuesta por el derecho convencional y la Agenda 2030. Sostuvimos que otra solución sería contraria a derecho.

2.4. Régimen de segmentación de subsidios a los servicios de energía eléctrica y gas natural

Por la Resolución SE 235/22, la Secretaría de Energía convocó a una Audiencia Pública para tratar la implementación de la segmentación en el otorgamiento de los subsidios al precio de la energía por parte del Estado nacional a los/as usuarios/as del servicio de gas natural y de energía eléctrica para el bienio 2022-2023.

La Audiencia Pública se realizó el 12 de mayo de 2022 y, en esta, manifestamos que, en el informe técnico, estaban explicitados los criterios de asignación de subsidios y, también, las dificultades para implementarlos, por lo que se admitió la posibilidad de incurrir en errores al excluir el subsidio. Es decir que se pretendía establecer una segmentación con información insuficiente, como también con una construcción, relevamiento y análisis a futuro. Por otra parte, el informe hizo referencia a un sistema energético sostenible; sin embargo, nada planteó sobre el uso racional de la energía ni sobre acciones concretas para ello como, por ejemplo: propiciando incentivos económicos al ahorro, reactivando o promoviendo nuevos programas vinculados con el uso racional y eficiente de la energía, realizando una profusa labor de incentivación.

En cuanto a la propuesta de segmentación, sostuvimos que carecía de definiciones sobre cuándo se iba a implementar; sin embargo, ya estaban definidos los criterios de inclusión y exclusión.

Sostuvimos que, para el caso de reducir/eliminar subsidios y de no ser igual para todas las categorías generando así diferen-

cias, se debía contar con una decisión fundada, no arbitraria y que tenga en cuenta la capacidad económico-financiera de los/as usuarios/as. Toda segmentación que se intente deberá considerar estos parámetros. Con solo el dato de la mera ubicación geográfica, se llegará a soluciones injustas para muchas personas o a obligaciones de imposible cumplimiento.

En cuanto al procedimiento para la implementación, también, encontramos imprecisiones sobre cómo se elaborará el padrón y su comunicación a distribuidoras, subdistribuidores, entes reguladores y autoridades de aplicación.

Por último, tampoco quedaba claro cuál sería la información que se solicitará para reconsiderar la decisión sobre la exclusión, ante qué organismo se presenta y cuál será el plazo para resolverlo. Es decir que se puso a disposición una propuesta con indefiniciones, en las que se reconocen las dificultades para su implementación y que, por otra parte, está vinculada con las Audiencias Públicas en las que tampoco se cuenta con definiciones.

Con posterioridad a la Audiencia, a través del Decreto N.º 332/22, se creó el régimen de segmentación de subsidios a usuarios/as residenciales de los servicios públicos de energía eléctrica y gas natural por red, con el objeto de lograr valores de la energía razonables y susceptibles de ser aplicados con criterios de justicia y equidad distributiva. La segmentación tuvo como objetivo asignar los subsidios a la energía según la capacidad económica de los hogares, manteniendo los subsidios en aquellos con ingresos bajos y medios que requieren de la asistencia estatal para pagar sus boletas de electricidad y gas.

Para implementarla, se establecieron tres categorías: nivel 1 de mayores ingresos; nivel 2 de menores ingresos y nivel 3 de ingresos medios. Para cada nivel, se establecieron las condiciones para encuadrarse.

En una primera instancia, desde esta Institución, se advirtieron las dificultades para acceder al registro (por la falta de acceso a internet o falta de conectividad) como también la falta de claridad sobre lo que sucedería con los/as usuarios/as beneficiarios/as de la tarifa social.

En 2023, recibimos reclamos vinculados con la incorrecta asignación de categoría, o bien con la demora en operativizar la baja al registro, los que se canalizaron a través de la Secretaría de Energía de la Nación. Sobre esto último, debemos destacar la nula o escasa colaboración por parte de la Secretaría de Energía para responder en tiempo los pedidos de informes cursados. Sin embargo, destacamos que, con posterioridad al envío de las notas, paulatinamente se fueron resolviendo los reclamos.

2.5. Servicio postal

La DUDH, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana relativa a los Derechos del Hombre (CADH), entre otros, reconocen la inviolabilidad de la correspondencia como un derecho humano.

Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 18, establece: "El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados".

En cuanto a los derechos de los/as usuarios/as postales, además de la inviolabilidad, en nuestro país, se reconoce el derecho a retirar del servicio o modificar la dirección del envío postal, pre-

vio pago de la tasa respectiva, en el supuesto de no haber sido entregado a la persona destinataria, o no haber sido interceptado, confiscado o destruido por aplicación de la legislación vigente. Exigir, en los casos en los que no se trate de correspondencia simple, el comprobante de imposición en el que debe figurar: fecha de imposición, el importe abonado, la denominación del Operador y su número de inscripción en el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Postales y subregistro. Reclamar en caso de irregularidades en la prestación del servicio postal, ante el operador postal en el que hubiere efectuado la respectiva imposición o ante el Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom).

También, se establece el derecho a recibir la indemnización prevista por la normativa (Ley N.º 20.216, Dec. N.º 151/1974), en los casos en los que se determine la responsabilidad del operador postal por pérdida, extravío, destrucción, expoliación, despojo o avería intencional de los envíos postales sometidos a control especial en su aceptación y entrega.

El Organismo encargado de velar por el cumplimiento de esos derechos es el Enacom.

En 2023, los reclamos que se recibieron sobre por deficiencias en el servicio postal se resolvieron a través de las gestiones que se realizaron ante el Correo Argentino, el que designó un punto focal específico para encargarse de las quejas que se enviaban desde esta Institución. En otros casos, se dio intervención al Enacom quien impuso sanciones al Correo oficial y a otras empresas de servicios postales, por deficiencias en la prestación del servicio.

2.6. Servicio de telefonía

La comunicación es un derecho humano fundamental, que forma parte de los derechos humanos que hacen a la vida cotidiana de las personas y al ejercicio pleno de la ciudadanía.

El derecho a la comunicación es la protección jurídica de todas las personas al acceso a la información y al conocimiento, lo que permite la libre expresión de la ciudadanía.

El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) facilitan el ejercicio de este derecho.

El artículo 19 de la DUDH establece que

todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH de la OEA señala que

toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En nuestro ordenamiento jurídico, más allá de las disposiciones que contiene el artículo 42 de la Constitución Nacional, la

Ley N.º 27.078 declaró de interés público el desarrollo de las TIC, las telecomunicaciones y sus recursos asociados, estableciendo y garantizando la completa neutralidad de las redes. Su objeto es posibilitar el acceso de la totalidad de la ciudadanía a los servicios de la información y las comunicaciones en condiciones sociales y geográficas equitativas, con los más altos parámetros de calidad.

El objetivo de la ley es garantizar el derecho humano a las comunicaciones y a las telecomunicaciones, además de reconocer a las TIC como un factor preponderante en la independencia tecnológica y productiva de nuestra nación, promover el rol del Estado como planificador, incentivando la función social que dichas tecnologías poseen, como así también la competencia y la generación de empleo mediante el establecimiento de pautas claras y transparentes que favorezcan el desarrollo sustentable del sector, procurando la accesibilidad y asequibilidad de las TIC para el pueblo.

El organismo encargado de tutelar los derechos de los usuarios es el Enacom y, también, la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor, en los casos en los que se vulneren derechos previstos en la Ley N.º 24.240.

Por otra parte, se produjo una modificación sustancial a la Ley N.º 27.078 a través del DNU N.º 690/20, toda vez que determinó el carácter de servicios públicos esenciales en competencia a la telefonía móvil y fija, internet y la TV por cable, y estableció la prestación básica universal y obligatoria (PBU) para cada uno de dichos servicios. El Decreto tuvo como objetivo garantizar el derecho humano de acceso a las TIC por cualquiera de sus plataformas.

El Decreto N.º 690/20 de agosto de 2020, entre otras medidas, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19, suspendió cualquier incremento o modificación de precios establecidos o anunciados desde el 31 de julio y hasta el 31 de diciembre de 2020 por los licenciatarios TIC, siendo el último aplicado en marzo de este año. Esto incluyó a los servicios de radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico o radioeléctrico, y los correspondientes al servicio de telefonía fija o móvil, en cualquiera de sus modalidades, a los de internet y a los servicios de televisión satelital por suscripción.

Se destaca que Telecom Argentina judicializó el decreto y, en noviembre de 2023, luego de tres años, el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º 8 dictó sentencia en la causa instada por la Licenciataria, admitiendo la demanda y declarando la nulidad del decreto y las normas concordantes.

En 2021, por la Resolución Enacom N.º 203/21, se autorizó a las licenciatarias de Servicios de Comunicaciones Móviles (SCM) a incrementar el valor de sus precios minoristas tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados por la Resolución Enacom N.º 1466/20, en hasta un 7,5% para febrero de 2021 y de hasta el 2,5% a partir del 1 de marzo de 2021.

En julio de 2021, por la Resolución Enacom N.º 862/21, fue autorizado un nuevo incremento retroactivo al 1 de julio de 2021 y de hasta un 5% en el valor de los precios minoristas de cualquiera de sus planes en las modalidades pospagas y mixtas; tomando como referencia sus precios vigentes y autorizados mediante las Resoluciones Enacom N.º 1466/20 y 203/21.

En 2022, mediante las Resoluciones N.º 725/22, 1754/22 y 2393/22, el Enacom dispuso que las licenciatarias de SCM po-

drán aplicar incrementos en el valor de los precios minoristas de cualquiera de sus planes en las modalidades pospagas y mixtas.

En 2023, por la Resolución Enacom N.º 557/23, se autorizaron nuevos incrementos en el valor de los precios minoristas de cualquiera de sus planes en las modalidades pospagas y mixtas.

2.6.1. Deficiencias en la prestación y en la facturación

Durante 2023, recibimos reclamos vinculados con la deficiente prestación del servicio de telefonía fija, internet y cable. La mayoría de los reclamos se resolvieron favorablemente a través de la intervención directa que se dio a las empresas (Movistar, Personal y Claro).

Con relación al servicio básico telefónico, se recibieron reclamos de usuarios de Personal y Movistar por la falta de funcionamiento de la línea básica, gran parte de esos reclamos se debían al apagado de las centrales telefónicas y al robo de cables. En el caso de robo de cables, las empresas repararon los servicios, o bien ofrecieron un cambio de tecnología (esto es, el reemplazo de la línea tradicional de par de cobre, por un producto de tecnología inalámbrica). En el caso del apagado de centrales, solo se ofreció un cambio de tecnología.

Cabe destacar que este ofrecimiento de una tecnología alternativa provocó el reclamo de los/as usuarios/as debido a que consideraban que la tecnología inalámbrica era deficiente, ya que depende del servicio de energía eléctrica y no permite contar con el servicio de internet, sino que solo sirve para transmisión de voz. Esta imposibilidad de acceder a internet si se cuenta con tecnología inalámbrica es reiteradamente reclamada por los/as usuarios/as, lo cual es más que entendible atento al grado de desarrollo tecnológico alcanzado en la actualidad y teniendo en cuenta que el acceso a internet es considerado un derecho humano.

Así es que se promovió una actuación de oficio a fin de investigar si las licenciatarias informaban al Enacom el apagado de centrales telefónicas y si controlaba que los/as usuarios/as eran informados previamente de ello. La actuación se encuentra en pleno trámite.

Por otra parte, señalamos que, en 2023, el Enacom demoró excesivamente la respuesta, en aquellos reclamos en los que se cursaron pedidos de informe.

Así, vale destacar el dictado de la Resolución DPN N.º 54/23 a través de la cual se recomendó al presidente del Ente que resolviera el reclamo interpuesto por un ciudadano en 2021 por falta de servicio telefónico e internet como también se le recordaron sus deberes funcionales y legales.

Finalmente, es necesario destacar que muchos/as usuarios/as cuestionaron la plataforma de trámites a distancia (TAD), planteando las dificultades que deben sortear para interponer los reclamos ante el Ente, puesto que resulta ser un sistema engorroso que obstaculiza solicitar la inmediata intervención del Ente ante abusos de las empresas.

2.7. Servicio de transporte

El servicio de transporte constituye un elemento de vital importancia para que las personas puedan desarrollar su vida cotidiana.

No cabe duda de que existe una estrecha relación del derecho a la movilidad con otros derechos humanos. La movilidad co-

responde plenamente al conjunto de derechos vinculados con la realización del “derecho a un nivel de vida adecuado”, consagrado en el artículo 11.1 del PIDESC. El CDESC ha señalado que la frase “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados” usada en el Pacto es indicativa, no exhaustiva. Así, el derecho a la movilidad deberá formar parte de aquellos que son indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, al ser considerado prerequisite y necesidad del ser humano.

Además de lo antedicho, el derecho a la movilidad constituye un derecho fundamental para la erradicación de la pobreza y la realización de los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en los artículos 1 y 2 de la DUDH. Asimismo, este derecho representa un condicionante para el ejercicio de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, el desarrollo, la alimentación, la vivienda y la cultura, debido a que las distancias, tiempo y exigencia de movimiento se hacen evidentes y necesarios para su ejecución. En este sentido, el CDESC menciona como ejemplo que una característica imprescindible de la educación es la accesibilidad física de las escuelas ya que deben ubicarse a una distancia geográfica razonable para todas las personas (Observación General N.º 13: “El derecho a la educación”).

De esta manera, el derecho a la movilidad se relaciona de diversas maneras con la salud, dado que asegura a las personas la asistencia y los servicios médicos en caso de enfermedad. Al mismo tiempo, este derecho se vincula con el derecho al trabajo, toda vez que es un medio de acceso y una condición necesaria para el disfrute y la libre elección del trabajo, elementos que el CDESC ha identificado como esenciales para el desarrollo personal y, la integración social y económica de todas las personas.

Finalmente, el ejercicio a la movilidad resulta fundamental para garantizar el derecho al desarrollo, debido a que los traslados y acceso a lugares nunca deberán ser un impedimento para la participación de todas las personas en los ámbitos económicos, sociales, culturales y políticos.

Siendo, así las cosas, y al ser identificado como un derecho humano, la movilidad abarca varios elementos esenciales e interrelacionados entre sí, entre ellos, el de la accesibilidad económica o asequibilidad, lo que implica que sus costos y cargos directos e indirectos asociados con el ejercicio del derecho a la movilidad no deberán comprometer ni poner en riesgo el ejercicio de otros derechos.

El artículo 42 de la Constitución Nacional es el que recepta este derecho y obliga a todas las autoridades a la protección de este.

A nivel nacional, y en cuanto al transporte interjurisdiccional, el organismo encargado de controlar a las prestadoras (transporte de corta, media y larga distancia de ómnibus), como también el servicio ferroviario de pasajeros/as y de cargas, es la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).

Con relación a los reclamos recibidos en 2023, podemos mencionar los vinculados con la escasez de las tarjetas SUBE y las dificultades para efectuar la carga de estas. Asimismo, se recibieron reclamos ante la falta de disponibilidad de pasajes gratuitos para personas con discapacidad y por deficiencias en el estado de las unidades para el transporte de larga distancia y su deficiente prestación.

Se destaca que la CNRT brindó respuesta a los pedidos de in-

formes cursados, en la mayoría de los casos, informando que se iniciaba el proceso sancionatorio contra la empresa denunciada, destacando que el marco regulatorio del sistema de transporte automotor de pasajeros/as de corta, media y larga distancia no prevé reparación alguna para el/a usuario/a afectado/a, sino sanciones a las empresas.

En el caso del transporte aéreo, los reclamos recibidos estuvieron relacionados con las demoras de las empresas en hacer efectiva la devolución del dinero abonado por pasajes que no se pudieron utilizar o por pérdida/extravío de equipaje. En los casos en los que los pasajes fueron adquiridos directamente a la compañía (Aerolíneas Argentinas o Flybondi), se dio intervención a las empresas, las cuales, en la mayoría de los casos, resolvieron los reclamos de manera favorable.

Para las situaciones en las cuales los tickets se adquirieron a través de agencias de viajes, se asesoró a las personas interesadas, para que formulen su reclamo ante la Dirección de Defensa del Consumidor.

2.8. Programa PreViaje

Al igual que en los últimos dos años, en 2023, recibimos una importante cantidad de reclamos vinculados al programa de Incentivos a la Preventa de Servicios Turísticos Nacionales (PreViaje) vinculados con la demora en la entrega, reposición o falta de funcionamiento de la tarjeta bancaria para hacer uso del beneficio, o bien con las dificultades para la carga de las facturas a través de la página web.

En estos casos, se dio intervención al ex Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación, lográndose –según el caso– la obtención del beneficio otorgado por el Programa, la corrección de datos, o bien la información referida a los motivos por los cuales la persona no podía obtener el beneficio que deseaba utilizar, así como también las explicaciones vinculadas con la entrega de las tarjetas bancarias o su deficiente funcionamiento.

Recordamos que este Programa de incentivo fue creado dentro de la órbita del Ministerio de Turismo y Deportes de la Nación y estableció que aquellos que reservaran servicios turísticos en 2020 para ser utilizados en 2021, recibirían una devolución de un crédito por el 50% de lo gastado. El programa se implementó nuevamente en 2021, 2022 y 2023.

2.9. Incumplimiento de agencia de turismo

A comienzos de 2023, se recibieron múltiples consultas de consumidores/as damnificados/as por la agencia Luxury Travel Copr S.R.L. (Turismo Felgueres) que no cumplió con las obligaciones asumidas. Atento a ello se promovió una actuación de oficio y se cursó un pedido al ex Ministerio de Turismo de la Nación.

Como respuesta al mismo, se indicó que el ex Ministerio era la autoridad de aplicación de la Ley N.º 18.829 por lo que tiene el deber de controlar el cumplimiento de las normas y reglamentaciones que rigen la actividad turística de las agencias de viajes, asistiéndole atribuciones en el plano sancionatorio y preventivo, como así también la facultad de efectuar intimaciones y promover investigaciones.

A su vez, la Decisión Administrativa N.º 1397/20 y su modi-

ficatoria encomendó a la Dirección de Control de Agencias de Viajes las acciones de fiscalizar a las empresas prestadoras de servicios turísticos sobre los que el Ministerio tiene competencia a través del Plan Anual de Fiscalización; verificar y fiscalizar las presuntas infracciones a las normas que regulan las actividades de los prestadores de servicios turísticos sobre los que el Ministerio tiene competencia, estén o no habilitados para tal fin; y conducir la instrucción de sumarios de oficio u originados en denuncias de terceros contra agencias de turismo o terceros no habilitados para realizar esa actividad turística, según lo establecido en la Ley N.º 18.829.

Así es que, en virtud de ello, y a raíz de los hechos de público conocimiento, se inició una investigación de oficio contra la agencia Turismo Felgueres. En ese marco, indicaron que el 10 y 13 de abril de 2023 se efectuaron inspecciones en los locales declarados por la Agencia y se constató que los mismos se encontraban cerrados y sin señales de actividad alguna. El 10 de abril de 2023, se inició un sumario administrativo contra la Agencia y, a la fecha de la respuesta (mayo de 2023), no había presentado ningún tipo de descargo, por lo cual, se estaban procesando las denuncias recibidas a los fines de propiciar la aplicación de las sanciones de multas que pudieren corresponder por no respetar las tarifas convenidas ni ser veraz en la propaganda de sus actividades, por la obtención de un beneficio ilícito para sí o para terceros resultante de las infracciones cometidas, ello conforme surgió de todas las denuncias recibidas por los/as usuarios/as damnificados/as.

Se informó, además, que se convocó a la responsable profesional y técnica declarada por la Agencia, quien indicó que no conocía el funcionamiento de la empresa.

En el marco de la investigación en curso, se suspendió provisoriamente la licencia habilitante de Turismo Felgueres estableciendo que lo dispuesto rige para las operaciones futuras, y que no afectaba a los compromisos ya asumidos por la firma, que deben ser cumplidos o resarcidos en todos los casos.

Además, se indicó que el ex Ministerio de Turismo y Deportes se presentó como parte querellante en el proceso penal que las personas damnificadas habían iniciado contra el responsable de la Agencia y se puso a disposición de la fiscalía interviniente la documental aportada por la firma al Registro de Agencias de Viajes obtenidos en el marco de los trámites y fiscalizaciones que son competencia del Área.

En abril de 2023, a través de la Disposición N.º 259/23 de la Dirección Nacional de Agencias de Viajes, se declaró la caducidad de la licencia otorgada por falta de estructura funcional y se ordenó también la baja de las URL de promoción, sus portales de promoción web y la comercialización en las redes sociales, en función de la falta de atención al público damnificado.

Respecto al acompañamiento a las personas damnificadas, se agregó que se estaban recibiendo consultas o denuncias contra la Agencia a través de todos sus canales de atención y se recibieron a los/as usuarios/as damnificados/as que optaron por acercarse de forma presencial en las oficinas de la Dirección Nacional de Agencias de Viajes, y se llamó telefónicamente a las personas damnificadas que se acercaron por otros medios.

Finalmente, se indicó que se habilitó un canal de contacto específico para aquellos/as usuarios/as turistas afectados por la

situación con la agencia Turismo Felgueres, a los fines de recibir las denuncias o consultas correspondientes:

2.10. Seguridad vial

La seguridad vial constituye un fenómeno multidimensional en el que se encuentran en juego varios derechos fundamentales. Por lo tanto, si bien no existe un “derecho a la seguridad vial” como tal, los siniestros viales involucran la pérdida o lesión de derechos de tal entidad por lo que las políticas de Estado que se adopten deben poseer un abordaje integral y multidisciplinario.

En esta materia, se encuentran comprometidos derechos reconocidos en nuestro ordenamiento con jerarquía constitucional en virtud del artículo 75, inciso 22, tales como el derecho a la vida (DUDH, art. 3; PIDCP, art. 6) el derecho a la salud (DUDH, art. 25; PIDESC, art. 12) y a la integridad personal (CADH, art. 5).

La temática de la seguridad vial ha sido ya abordada desde esta Institución, elaborándose un “Informe Especial sobre Seguridad Vial” que se publicó en 2005, el cual fue producto de una actuación de oficio iniciada en 2004, con el objeto de investigar los índices, causas y consecuencias de la siniestralidad vial en nuestro país y los deberes del Estado nacional a partir de la suscripción de convenios internacionales en la materia.

Posteriormente, y en el marco de la misma actuación, se elaboró un proyecto de iniciativa popular para el dictado de una ley que reglamentara un Plan Integral de Seguridad Vial en Argentina. Cabe señalar que los contenidos de dicho proyecto fueron, en gran medida, plasmados en la Ley N.º 26.363 sancionada en abril de 2008, por medio de la cual se creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se modificó la ley nacional de tránsito (texto de la Ley N.º 24.449).

Desde la Institución, se planteó la necesidad de una perspectiva integral de la seguridad vial, analizándola con la mirada enfocada en los derechos humanos comprometidos. Desde luego, se advierten muchísimos obstáculos para este objetivo, ya que hay motivaciones muy diversas que guían a las diferentes temáticas involucradas. Por caso, la elaboración de infracciones de tránsito puede ser entendida como una política de prevención de la siniestralidad y, en este sentido, se ha creado la licencia nacional de conducir en el ámbito de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, que tendería a la unificación del registro de antecedentes (para que una persona infractora condenada en una jurisdicción no pueda circular libremente en otra); sin embargo, desde esta Institución, se advierten innumerables quejas por la utilización ilegítima de cinemómetros en algunas jurisdicciones, que respondería a criterios económicos y de recaudación.

De igual manera, se plantean los inconvenientes al solicitar el certificado nacional de antecedentes de tránsito (CENAT), requisito indispensable para renovar la licencia de conducir. Si bien las jurisdicciones deben informar las multas que se encuentren firmes, lo cierto es que recibimos numerosos reclamos en los que los/as ciudadanos/as plantearon que nunca fueron notificados/as de estas y se anotan al momento de solicitar el Certificado mencionado.

El régimen jurídico estrictamente vinculado al tema que nos ocupa, es decir, la seguridad vial en un enfoque integral, está conformado por las Leyes nacionales N.º 24.449 Tránsito y 26.363 de Creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Desde ya, existen otras normas vinculadas con la temática, desde las emanadas de la Dirección Nacional de Vialidad respecto de caminos y señalización, como las que disponen los requisitos que deben reunir los vehículos para poder transitar y las relativas al cobro de peajes.

2.10.1. Infracciones de tránsito

En la Institución, se reciben reclamos permanentes vinculados con infracciones de tránsito en rutas nacionales y efectuadas por distintos municipios del país.

Es importante recordar que, si bien se cuenta con competencia directa para intervenir, las quejas son derivadas a los municipios o a los tribunales de faltas y/o a las direcciones de política y seguridad vial. En todos los casos, se pretende que se garantice el derecho de defensa, el de debido proceso y que los procedimientos contravencionales se desarrollen con regularidad. A más de ello, se pretende que se tome conocimiento efectivo de los descargos efectuados por la ciudadanía y se analicen con anterioridad a la resolución de las causas. Todo ello, a fin de evitar que se produzca una desviación en la finalidad de los controles de tránsito, que deben ser la prevención de siniestros viales y no meramente una acción recaudatoria.

Lo que se intenta es evitar que se produzca una vulneración del debido proceso, que comprende el derecho de ser notificado/a de las resoluciones, el derecho a ser oído/a, que comprende la posibilidad de plantear defensas con anterioridad al dictado de una resolución, y el derecho a una resolución fundada, que permite a la persona interesada conocer los fundamentos de los que se vale la autoridad y defenderse ante posibles arbitrariedades o vicios en el procedimiento.

Durante 2023, recibimos reclamos por cuestionamientos a las actas de infracción labradas en la CABA y en las siguientes localidades/partidos de la provincia de Buenos Aires: Berazategui, Zárate, Vicente López, La Matanza, Dolores, San Isidro, Esteban Echeverría.

También, recibimos cuestionamientos a multas labradas en las localidades de Recreo y Capayán (provincia de Catamarca); Chamental (provincia de La Rioja); Arias (provincia de Córdoba); San Patricio del Chañar (provincia de Neuquén); La Cruz, San Lorenzo, Lavalle, Paso de los Libres, Corrientes (provincia de Corrientes); Ibicuy, Oro Verde, Gualaguaychú, Federación, Victoria, Concepción del Uruguay, Paraná (provincia de Entre Ríos); Campo Grande y Chimpay (provincia de Río Negro); Armstrong, Gobernador Crespo y Piñeiro (provincia de Santa Fe); San Ignacio, Puerto Piray, El Dorado, Posadas, Colonia Victoria, Garupá, Santa Inés, Hipólito Yrigoyen (provincia de Misiones); Colonia Benítez (provincia de Chaco); San Miguel de Tucumán (provincia de Tucumán); Puelén (provincia de La Pampa); Vaqueros (provincia de Salta).

3. ASUNTOS BANCARIOS, FINANCIEROS E IMPOSITIVOS

En 2023, recibimos una gran cantidad de reclamos vinculados a la actividad bancaria. Los planteos se referían al desconocimiento de descuentos indebidos en cuentas, falta de acreditación de transferencias, impugnación de extracciones, falta de

devolución de reintegros del IVA, demoras en la resolución de reclamos, demoras de la entidad bancaria para dar de baja paquetes o cuentas, rechazo para acceder a la compra de moneda extranjera. Es dable destacar que la mayoría de esos casos se resolvieron favorablemente dando intervención a la entidad bancaria denunciada, o bien al Banco Central de la República Argentina (BCRA).

De igual manera, recibimos consultas por fraudes bancarios, como también por débitos en cuentas bancarias de cuotas de préstamos no solicitados y cuyas personas otorgantes se encontraban por fuera del sistema financiero. En esos casos, se asesoró sobre las distintas alternativas para canalizar las denuncias y los reclamos. El grupo etario más afectado fue el de las personas adultas mayores, dado que, en muchos casos, se vieron impedidos de acceder a sus haberes jubilatorios o pensiones, o bien desconocían la forma de operar a través del home banking, como también, fueron víctimas de fraudes por desconocimiento o abuso de confianza por haber entregado sus claves y datos personales a personas que los contactaban telefónicamente y se hacían pasar por personal de su banco.

Por otra parte, se recibieron reclamos por falta de respuesta a las quejas formuladas por ciudadanos/as ante el ex Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat, o contra el Banco Hipotecario en el marco del programa Procrear.

3.1. Afectación del derecho a la vivienda

En los reclamos vinculados con la falta de desembolso, la imposibilidad de cargar los datos en la web o el silencio de la administración en el marco del programa Procrear, como también los vinculados con el valor de las cuotas de los créditos hipotecarios UVA, se encuentra involucrado el derecho humano a la vivienda. Sobre ello, viene al caso recordar que en el ámbito universal el derecho a la vivienda se ha reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado.

En esa línea, la DUDH, en el artículo 25.1, reconoce el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuado, que le asegure, entre otros derechos, la vivienda a ella y su familia. Así también, el PIDESC, en su artículo 11.1, recoge el derecho a la vivienda dentro del derecho a un nivel de vida adecuado y determina que:

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

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

Como derecho humano fundamental, social y de prestación, el derecho al acceso a la vivienda adecuada pone en cabeza del Estado el deber de proporcionar hasta el máximo de los recursos de los que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad del derecho al acceso a la vivienda adecuada. De ello, se desprende que el derecho a la vivienda como derecho de prestación, para el Estado, implica obligaciones de realizar, es decir, el Estado debe llevar a cabo acciones positivas para garantizar la realización de este derecho a todas las personas.

La Observación General N.º 4 del CDESC del ACNUDH sobre el derecho a una vivienda adecuada (PIDESC; art. 11, párr. 1) refuerza este concepto, al desarrollar lo que se concibe como una vivienda adecuada. El Comité entiende que la noción de adecuación es particularmente significativa en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al establecer si determinadas formas de vivienda se pueden considerar que constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto. Entre los varios aspectos para tener en cuenta, se encuentran:

SPor otra parte, merecen destacarse los informes de la relatora especial sobre el Derecho a una vivienda adecuada publicados a través de las Resoluciones A/67/286 y A/HRC/34/51. En el primero de ellos de 2012, se analizó el paradigma imperante de las políticas de vivienda, centradas en la financiación como principal medio de fomentar la propiedad de las viviendas. El Informe evaluó la repercusión que estas políticas de financiación tienen en el derecho a una vivienda adecuada de las personas que viven en la pobreza. La conclusión de la relatora especial fue que la plena realización del derecho a una vivienda adecuada, sin discriminación, no puede promoverse exclusivamente con mecanismos financieros, sino que requiere políticas e intervenciones del Estado en materia de viviendas más amplias y holísticas. Además, solicitó que se abandone el paradigma de las políticas centradas en la financiarización de las viviendas para adoptar un enfoque de dichas políticas basado en los derechos humanos.

Como puntos relevantes del Informe, se destaca lo relevado en cuanto a las políticas de financiación, dado que se indica que las mismas afectan directamente al componente de la asequibilidad del derecho a una vivienda adecuada (PIDESC; art. 11, párr. 1) y los Estados deben establecer leyes, políticas y programas para asegurar que el porcentaje de los gastos relacionados con la vivienda se corresponda con los niveles de ingresos y que no amenace ni comprometa la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados también deben vigilar constantemente los efectos de sus políticas en la realización del derecho a una vivienda adecuada y controlar los aumentos desmesurados de los gastos relacionados con la vivienda y cuando se demuestre que una política perjudica el disfrute de ese derecho como, por ejemplo, crisis de asequibilidad en la que los Estados deberán ajustar y, rectificar sus políticas y programas en consecuencia.

El segundo informe publicado a través de la Resolución A/HRC/34/51 de 2017 se centra en la "financiarización de la vivienda" y sus repercusiones en los derechos humanos y financieros, de manera que, en lugar de considerar la vivienda como una mercancía valiosa, se la reivindique como un bien social y

se garantice así el derecho humano a un lugar para vivir en condiciones de seguridad y dignidad.

A continuación, se destacan las dos problemáticas vinculadas con el derecho a una vivienda: los créditos en el marco del Procrear y los créditos hipotecarios UVA.

3.1.1. Créditos Procrear

En 2023, se incrementaron los reclamos vinculados con el Procrear. En una primera etapa, estos versaron sobre las dificultades para la carga de datos para la inscripción en el programa y las dificultades para cargar los datos en la web del Banco Hipotecario con el riesgo de pérdida del acceso al crédito. A partir de mayo/junio, los reclamos se fueron incrementando y estuvieron relacionados con la demora en el desembolso de los montos establecidos y, en la mayoría de los casos, resultaron ganadores del sorteo realizado en junio de 2022. Estaba claro que, sobre estos casos, se estaba vulnerando el derecho a una información adecuada y veraz, puesto que las personas beneficiarias no obtuvieron respuesta alguna a los reclamos que interponían ante el Banco Hipotecario o ante el Procrear, generando incertidumbre y preocupación ante la devaluación del peso y la pérdida del valor del monto del crédito oportunamente solicitado.

En esos casos, cursamos pedidos de informes a la ex Secretaría de Desarrollo Territorial y Hábitat del ex Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de la Nación y al Banco Hipotecario. Es importante destacar que, particularmente, en los casos vinculados con la falta de desembolso tanto el ex Ministerio como el Banco Hipotecario demoraron excesivamente la remisión de las respuestas, y sistemáticamente se indicó que los puntos 6 y 7 de las Bases y Condiciones del sorteo establecen que la concreción del crédito y el desembolso de este en su caso, quedan no solo supeditados al efectivo cumplimiento de los requisitos establecidos en aquellas Bases por parte de la persona solicitante, sino y asimismo, a las políticas crediticias que determine el Comité Ejecutivo del Fideicomiso Procrear a quien corresponde fijar los cupos y las pautas que hacen a la programación de las operaciones en vías de concreción. Por su parte, la ex Secretaría de Desarrollo Territorial precisó que el Banco Hipotecario resulta ser el que administra dicha información en su carácter de fiduciario del "Fondo Fiduciario Público Denominado Programa Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (PRO.CRE.AR)", en virtud de las obligaciones establecidas en el artículo 4 del Contrato de Fideicomiso y su anexo. En tal sentido, corresponde destacar que, de acuerdo con el Anexo I del Contrato, la administración de las líneas de créditos resulta ser una obligación del fiduciario; comprendiendo estas obligaciones en el punto 1.3.3, a saber:

Administración y cobranza. Comprende, entre otras, las tareas de control de avance de obra, autorización de desembolsos, liquidación y envío de resumen de saldo de deuda y aviso de vencimiento, cobranza de cuotas por canales propios y de terceros, precancelación y cancelación del Crédito (el uso de canales externos y el pago por caja, así como la cancelación y precancelación del Crédito, serán con cargo del deudor).

Ello, toda vez que este fideicomiso se conforma con bienes fideicomitidos que fueron transferidos en propiedad fiduciaria al fiduciario. Por lo tanto, la obligación primaria de su cuidado y administración se encuentra en cabeza de este último, sin

perjuicio de la obligación subsidiaria del fiduciante de defender esos bienes fideicomitidos (art. 4.3.a) del Contrato. Por lo tanto, el fiduciante cumple con las facultades de seguimiento precisadas en el artículo 7.1.8. del Contrato, entre ellas: establecer las pautas y condiciones que deberá cumplir el fiduciario a efectos de controlar que los bienes fideicomitidos sean utilizados de conformidad con los fines del fideicomiso (art. 7.1.8.1.); aprobar las pautas y condiciones que deberá cumplir el fiduciario a efectos de controlar las construcciones (art. 7.1.8.2.); aprobar las pautas y condiciones respecto del cumplimiento de políticas de créditos (art. 7.1.8.3.) y, establecer pautas y plazos en los cuales el fiduciario debe rendir cuentas (art. 7.1.8.4.).

Finalmente, se destaca que, a través de gestiones oficiosas, esta Institución planteó a la Secretaría la urgente necesidad de dar una solución a quienes resultaron beneficiarios/as del sorteo de junio de 2022, obteniéndose como resultado que, en la mayoría de los casos, desde el Procrear, se contactaron con dichos/as beneficiarios/as quienes debieron actualizar sus datos y los montos solicitados y, finalmente, se efectuaron los desembolsos.

En los casos de las dificultades de carga de datos, el Banco Hipotecario nos informó sobre la rápida solución a los mismos.

3.1.2. Deudores créditos hipotecarios UVA

Durante 2023, la cantidad de reclamos vinculados con el incremento del valor de las cuotas de los créditos hipotecarios UVA fueron notoriamente inferiores a otros años.

Por otro lado, continuó vigente la Comunicación B 12.123 del BCRA que estableció la obligatoriedad para que las entidades financieras den cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 del Decreto N.º 767/20:

Relación entre cuota e ingreso. A partir de la vigencia del presente decreto y hasta el 31 de julio de 2022, las entidades financieras deberán habilitar una instancia para considerar la situación de aquellos clientes comprendidos o aquellas clientas comprendidas en el presente decreto que acrediten que el importe de la cuota a abonar supera el 35% de sus ingresos actuales –considerando el/los deudor/es/codeudor/es o la/las deudora/s/codeudora/s y computados en igual forma a lo previsto al momento del otorgamiento de la financiación– debiendo contemplar situaciones especiales debidamente acreditadas que deriven en una variación de los deudores/codeudores considerados o deudoras/codeudoras consideradas en su origen. Las entidades financieras que adopten este tratamiento especial deberán informarlo a sus clientes o clientas y a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias.

De los reclamos recibidos, en primera instancia, se pudo constatar que no se había formulado reclamo alguno a la entidad bancaria, razón por la cual se asesoró a las personas presentantes en ese sentido y, en la mayoría de los casos, en ningún caso la cuota superó el 35% de los ingresos.

3.2. Demoras de la AFIP en trámites de reintegros

Desde 2015, son sostenidos los reclamos vinculados con la demora, por parte de la AFIP, en tramitar y efectivizar reintegros por percepciones a cuenta de los impuestos a las ganancias y

sobre los bienes personales para las operaciones de compra de moneda extranjera.

La AFIP estableció un procedimiento para realizar el trámite y, hasta su aprobación, atraviesa un proceso de control sistémico que incluye varias etapas y en el que, si se detectan inconsistencias, la Administración puede solicitar al contribuyente que aporte documentación o datos adicionales, o bien negar la devolución.

La Resolución General AFIP N.º 4815/20 modificada por las Resoluciones Generales AFIP N.º 5232/22, 5272/22, 5286/22, 5393/23, 5403/23, 5430/23, 5450/23 y 5463/23, estableció un régimen de percepción a cuenta de los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales para las operaciones de compra de moneda extranjera. La medida entró en vigor el 16 de septiembre de 2020. El mecanismo de percepción se instaló a partir del reconocimiento de la existencia de capacidad de ahorro en un sector de las personas contribuyentes. El régimen de percepción tuvo como objetivo la promoción y el financiamiento de la inclusión social al tiempo de orientar la sostenibilidad fiscal en el marco de la ayuda que brindó el Estado con sus ingresos en el marco de la pandemia por el COVID-19.

La normativa estableció que, cuando los anticipos realizados por un individuo superen el monto correspondiente a ingresar por los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales, el excedente debía ser reintegrado.

Asimismo, la normativa estableció que aquellas personas monotributistas, trabajadoras en relación de dependencia y jubiladas que realizaron compras en moneda extranjera, pero que no están alcanzados por los impuestos a las ganancias y sobre los bienes personales podrán solicitar el reintegro de la percepción.

Al igual que la Resolución General N.º 3420, la 4815 ni las modificatorias a esta, establecieron plazos para la devolución, así es que los reclamos recibidos estuvieron vinculados con la demora en los reintegros y la falta de respuesta de la AFIP ante las peticiones de las personas contribuyentes. En todos los casos, se cursaron pedidos de informes a la AFIP la que, en algunos casos, indicó que se encontraban realizando las verificaciones previas a efectuar los reintegros y, en otros, nos confirmaron la devolución. Asimismo, y a diferencia de años anteriores, el Organismo nos informó sobre los casos en los que se detectaron inconsistencias y no se iban a efectuar las devoluciones. Finalmente, se pone de resalto que la AFIP sistemáticamente demora la respuesta a los requerimientos cursados.

3.3. Programa de devolución del IVA

En el marco del programa de Fortalecimiento de la Actividad Económica y del Ingreso, se estableció el programa Compre Sin IVA a través del cual se dispuso que se efectuaría la devolución del 21% del IVA de los productos de la Canasta Básica a todos/as aquellos/as que se encuentren dentro de alguna de las siguientes categorías: jubilados/as; beneficiarios/as de la AUH, monotributistas; empleados/as en relación de dependencia (con ingresos de hasta 6 salarios mínimos) y trabajadores/as del régimen del Personal de Casas Particulares.

A partir del lanzamiento del Programa, se recibieron numerosos casos que denunciaban la falta de devolución del impuesto. Desde esta Institución, la problemática se abordó desde dos

aristas: 1) al advertir la falta de datos necesarios para que se les efectúe el reintegro, en esos casos, se asesoró sobre la carga de estos y su vinculación con las cuentas bancarias para que se efectivicen los reintegros; y 2) una vez corroborado que se contaban con los datos para efectuar las devoluciones, se observaron demoras de las entidades bancarias y de la AFIP para efectuar las devoluciones. En este último supuesto, se cursaron pedidos de informes a la AFIP como también a las entidades bancarias las que brindaron respuestas y dieron solución a los reclamos interpuestos.

3.4. Otros casos

Es ampliamente conocido, y en diversos Informes Anuales se advirtió, que los sistemas de la AFIP para la autogestión de la persona contribuyente suelen ser muy hostiles para quien los utiliza. Aunque se valoran los esfuerzos realizados para mejorar la interacción, a partir del cierre de las agencias para la atención al público en 2020 –que se mantuvo en 2021 y 2022–, se accedía únicamente con turnos y para casos puntuales. Esto generó una importante cantidad de consultas, dado que las gestiones y los reclamos debían efectuarse a través de los canales electrónicos de la Administración.

A modo de ejemplo, se recibieron reclamos por la falta de impacto de pagos en planes de pago, la falta de reconocimiento de aportes para poder acceder al beneficio jubilatorio y la demora de la AFIP para otorgar el CUIT. Asimismo, y al igual que en 2021, se recibieron quejas de personas que figuraban como empleadas de empresas en las que nunca habían trabajado y esa indebida registración les generaba distintos inconvenientes.

De igual manera, recibimos consultas por la incorrecta registración como empleadas, con la imposibilidad de acceder a beneficios sociales porque se reflejaban aportes previsionales de una empresa empleadora que no se reconocía.

Algunas personas contribuyentes denunciaron que se les exigió el pago de impuestos al intentar ingresar libros adquiridos en el exterior.

En todos los casos, cursamos pedidos de informes a la AFIP. Con relación a los libros, la Ley N.º 25.446, en su artículo 12, dispone

que la exportación e importación de libros y complementos estará exenta de todo impuesto, tasa o gravamen. Por su parte, el artículo 7 del Decreto N.º 280/1997 indica que estarán exentas del Impuesto al Valor Agregado, las ventas, las locaciones indicadas en el inciso c) del artículo 3 y las importaciones definitivas que tengan por objeto entre otras cosas libros, folletos e impresos similares, incluso en fascículos u hojas sueltas, que constituyan una obra completa o parte de una obra, y diarios, revistas y publicaciones periódicas, así como las suscripciones de ediciones periodísticas digitales de información en línea, en toda la cadena de comercialización y distribución, en todos los casos cualquiera fuere el soporte o el medio utilizado para su difusión, excepto los servicios de distribución, clasificación, reparto y/o devolución de diarios, revistas y publicaciones periódicas que sean

prestados a sujetos cuya actividad sea la producción editorial.

Los reclamos recibidos por personas que planteaban que les exigían el pago de aranceles sobre libros, a través de nuestra intervención ante la AFIP, fueron resueltos favorablemente, pudiendo ingresar la mercadería al país sin abonar tasas ni impuestos.

Por último, se brindó asesoramiento e información sobre los pasos a seguir respecto de trámites como baja del monotributo y trámites vinculados con el monotributo social.

3.5. Falta de información vinculada a la inhabilitación para adquirir moneda extranjera

En nuestro sistema jurídico, el derecho de acceso a la información se deriva, en primer término, del régimen republicano de gobierno establecido en el artículo 1 de la Constitución Nacional, uno de cuyos pilares es la publicidad de los actos de gobierno. Asimismo, este derecho es reconocido en diferentes convenciones internacionales, los cuales quedan incorporados a nuestra Constitución Nacional a partir de 1994.

El derecho de buscar y recibir información ha sido consagrado expresamente por la DADDH (art. IV), CADH (art. 13.1) y la CIDH que, además, ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, a través de la descripción de sus dimensiones individual y social.

La libertad de información, en cuanto constituye el derecho a tener acceso a la información que está en manos de entidades públicas, es parte integrante del derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido por la Resolución N.º 59 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en 1946, así como por el artículo 19 de la DUDH (1948), que dispone que el derecho fundamental a la libertad de expresión incluye el derecho de “investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

La libertad de información también ha sido consagrada como corolario de la libertad de expresión en otros instrumentos internacionales importantes, como el PIDCP (1966) y la CADH (1969).

En muchos de los reclamos y consultas que recibimos, la falta de información es un obstáculo para poder resolver un problema concreto. Las personas necesitan información para poder desarrollarse con plena conciencia de sus derechos. Por ello se considera que el acceso a la información, tanto la vinculada a bienes y servicios como a la información pública en general, es una parte fundamental de la tarea de la Defensoría del Pueblo. Ello se encuentra amparado por las disposiciones del Código Civil y Comercial, la ley de defensa del consumidor y la Ley N.º 27.275 de Acceso a la Información Pública.

Tal como sucedió en 2022 resultó un desafío para las personas acceder a una información adecuada y veraz. Es por ello por lo que se les brindó asesoramiento y se las acompañó, en el ejercicio de sus derechos relacionados con inconvenientes con entidades bancarias, financieras o impositivas, empresas prestadoras de servicios públicos, entes reguladores y sociedades con participación estatal y, también, particulares. Así es que a

los/as reclamantes se los/as orientó o se les brindó la información necesaria para ejercer sus derechos.

En 2023, podemos destacar que las consultas vinculadas con las restricciones a la adquisición de moneda extranjera y la falta de información sobre los motivos de ello disminuyeron relación a las del año anterior sin perjuicio de ello, se transmitió a los/as consultantes, que el BCRA nos informó que:

En relación con su planteo referido a los impedimentos para acceder al mercado de cambios que –con carácter general– la normativa vigente dispone, entre otros conceptos, los siguientes motivos que restringen la compra de moneda extranjera para la formación de activos externos:

1. Exceder el cupo mensual de US\$ 200 (ya sea en compras para ahorro o compras con Tarjeta de Crédito)
2. Exceder el cupo mensual para adquisiciones en efectivo (US\$ 100).
3. Haber sido Inhabilitado por comunicaciones "C" del BCRA mediante las cuales se informan quienes fueron las personas suspendidas para operar en cambios.
4. Haber realizado compras con tarjetas de crédito en moneda extranjera (dado que, acumulativamente reducen el cupo mensual por el/los montos consumidos).
5. Tener refinanciación de cuotas en las tarjetas de crédito, "Refinanciación por Com. A 6964" o "Refinanciación por Com. A 7095".
6. Poseer préstamos prendarios o hipotecarios en UVA con refinanciación.
7. Ser beneficiario de subsidios IFE (según información suministrada por la ANSES).
8. Ser beneficiario de subsidios del PAMI.
9. Haber recibido beneficios ATP –para Personas con actividad comercial o empleados cuyas empresas lo hayan recibido.
10. Haber realizado operaciones con títulos valores ("A" 7001).
11. CUIT inexistente o dado de baja por AFIP. Asimismo, debe tener presente que previo a dar curso a una solicitud de compra de moneda extranjera y, según lo dispuesto en el punto 1.4.2. de las Normas de Depósitos de ahorro, sueldo y especiales, (...) las entidades financieras deberán obtener evidencia de la que surja de que el cliente posee ingresos y/o activos consistentes con el ahorro en moneda extranjera.
12. Hallarse inscripto en el RASE (Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía).

Asimismo, se indicó a las personas interesadas que es obligación de las entidades informar cuál era el motivo particular que resultaba aplicable para determinar la limitación.

En algunos casos, y ante la falta de respuesta concreta de la entidad bancaria, requerimos información al BCRA, que, en definitiva, fue el que explicó los motivos en los casos de impedimentos de acceso al mercado de cambios.

Por último, y atento a la restricción por estar inscriptas en el RASE para la adquisición de moneda extranjera, se recibieron reclamos relacionados con las dificultades o demoras para dar de baja la inscripción.

4. ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS ANTE RECLAMOS DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

En la Institución, al igual que lo ocurrido en 2022, se recibieron numerosas consultas y reclamos parte de personas en situación de vulnerabilidad, a quienes se las asesoró y acompañó en el ejercicio de sus derechos, de manera tal de encontrar soluciones entre las empresas u organismos tales como planes de financiación para regularizar deudas, stop debit en descuentos indebidos en los haberes jubilatorios de personas adultas mayores, reparaciones inmediatas del servicio telefónico o restitución del servicio de energía eléctrica.



LÍNEA NACIONAL DE BASE EN EMPRESAS Y DD.HH.



Con el apoyo de:



Organización
Internacional
del Trabajo



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO



Línea Nacional de Base en Empresas y DD.HH. / Mariana Grosso; Denisse Y. Cufré.-
1a ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Defensor del Pueblo de la Nación, 2023.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-22690-2-9

1. Derechos Humanos. 2. Empresas Privadas. 3. Empresas Publicas. I. Cufré, Denisse
Y. II. Título.
CDD 341.483

La producción de este documento fue realizada por la Defensoría del Pueblo de la Nación y ha contado con apoyo técnico financiado por la Unión Europea a través del Proyecto CERALC, en colaboración con UNICEF Argentina. Sus contenidos son responsabilidad exclusiva de la Defensoría del Pueblo de la Nación, y no necesariamente reflejan los puntos de vista de UNICEF Argentina, la Unión Europea, ni de sus socios implementadores del Proyecto CERALC: la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La responsabilidad de las opiniones expresadas en la Línea Nacional de Base incumbe exclusivamente a sus autoras, y su publicación no significa que las organizaciones aquí mencionadas las sancionen.

Este documento está disponible de manera gratuita. Puede ser reproducido y distribuido gratuitamente sin necesidad de ningún otro permiso, siempre que no se modifique de ninguna manera. No puede venderse.

ISBN 978-987-22690-2-9



LÍNEA NACIONAL DE BASE ARGENTINA EN EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS

Diagnóstico de implementación del marco “proteger, respetar y remediar”

Prólogo Institucional	2
Introducción	3
Recomendaciones generales	5
PILAR I - Deber del Estado de proteger: Función regulatoria y de políticas	6
Instrumentos legales internacionales y regionales	7
Leyes nacionales y políticas públicas	9
Debida Diligencia	12
Estructura societaria y gobernanza	13
Trabajo	15
Trabajo infantil	17
Políticas de cuidado	19
Violencias por motivos de género en contexto laboral:	20
Seguridad y salud en el trabajo	21
Ambiente y territorio	22
Consulta y participación de la comunidad	25
Antisoborno y corrupción	27
Informantes y personas defensoras de derechos humanos y del ambiente	29
Protección de personas consumidoras	30
Antidiscriminación	32
Entornos digitales y tecnología	35
Memoria, verdad y justicia - Justicia transicional	38
PILAR I - Nexos entre el Estado y las Empresas	39
Empresas propias o controladas por el Estado, o recibiendo apoyo sustancial y/o parte de agencias estatales	39
Empresas proveedoras de servicios públicos	41
Empresas de las cuales el Estado adquiere bienes o servicios o realiza otras actividades comerciales	42
PILAR I - Coherencia política a través de la actividad estatal	43
PILAR II - Deber de las empresas de respetar	47
PILAR III - Deber conjunto de remediar	52
Reparación de abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas	53
Mecanismos judiciales	54
Barreras para el acceso a remedios judiciales	55
Mecanismos extrajudiciales	56
Instituciones Nacionales de Derechos Humanos	57
Barreras para el acceso a mecanismos extrajudiciales	58
Agradecimientos	60

Prólogo Institucional

Realizar la Línea Nacional de Base sobre Empresas y Derechos Humanos para un futuro Plan Nacional de Acción, fue una labor que la Defensoría del Pueblo de la Nación llevó adelante con responsabilidad y compromiso. Resulta fundamental contar con un estudio que permita determinar el nivel de implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el Estado Argentino como también de los otros instrumentos internacionales que integran el ecosistema de la Conducta Empresarial Responsable.

Si bien somos conscientes del escaso tiempo para su elaboración, tuvimos la convicción de hacerla como parte de los actores involucrados entre los que se encuentran la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, como también la OIT, OACNUDH, UNICEF y OCDE, y el empeño y calidad de éstos.

Quiero expresar mi especial agradecimiento a todo el equipo de trabajo del Programa sobre Empresas y Derechos Humanos quienes tuvieron el desafío de llevar adelante este proceso. Además, también agradezco a todos aquellos que realizaron sus aportes: agencias del estado; sociedad civil; academia; sindicatos; sector privado; Defensorías del Pueblo provinciales y municipales y gobiernos provinciales.

Nuestra intención con este trabajo es salir de los bosquejos y grisallas para sentar un punto de partida que, con el devenir del tiempo, seguramente, se perfeccionará y enriquecerá con los aportes que por diversos motivos no pudieron formularse aún.

Juan José Böckel
Subsecretario General A/C
Defensoría del Pueblo de la Nación

Introducción

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, encomendó a la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN), en su carácter de Institución Nacional de Derechos Humanos, la elaboración de la Línea Nacional de Base (LNB) que servirá como insumo central para el diseño de un Plan de Acción en Empresas y Derechos Humanos de Argentina (en adelante PNA).

La LNB es un estudio que permite evaluar el nivel de implementación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (PRNU) dentro de un Estado. Es un diagnóstico previo para la elaboración del Plan y genera la información requerida para la posterior formulación de una política pública. En este estudio se efectúa el análisis de las brechas normativas y de políticas públicas en la implementación de los Principios Rectores, con una visión general de los impactos negativos de las empresas sobre los derechos humanos y se identifican los asuntos más relevantes de derechos humanos en un contexto dado.

La elaboración del Plan Nacional se encuentra a cargo de la mencionada Dirección y es también quien, luego de una consulta pública, ha definido los ejes temáticos que se incluirán en el mismo y que abordará estándares laborales (trabajo infantil, trabajo forzoso, trata de personas, condiciones de salud y seguridad, libertad sindical); igualdad de género (paridad salarial, acceso a puestos jerárquicos, acoso y violencia en el mundo del trabajo, tareas de cuidado, conciliación de la vida laboral y familiar, etc.); diversidad y no discriminación; ambiente (protección del ambiente, participación y acceso a la información pública ambiental, evaluación de impacto ambiental; cambio climático; transición energética); empresas y políticas de Memoria, Verdad y Justicia; derechos de personas consumidoras y usuarias; gobierno corporativo; debida diligencia y remediación en empresas (compromisos políticos de empresas en temas de derecho humano y buen gobierno, políticas empresariales y estándares internacionales de empresas y derechos humanos, reporte de sostenibilidad, gestión de riesgos); tecnología, datos personales y privacidad; acceso a la información y participación pública en general; promoción de los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad y/o históricamente discriminados (personas con discapacidad, personas migrantes, personas afrodescendientes, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTIQ+, personas mayores, personas privadas de la libertad, pueblos indígenas, personas defensoras u otros); y gobernanza pública (ética, integridad, transparencia, acceso a la información, anticorrupción, contratación pública, gestión de empresas públicas).

La Defensoría del Pueblo de la Nación contó con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas Argentina y el Proyecto de Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC) financiado por la Unión Europea e implementado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En particular, el apoyo de OIT y UNICEF Argentina permitió la elaboración de un Estudio Técnico para una Línea Nacional de Base (en adelante, Estudio Técnico),

El Estudio Técnico adoptó un enfoque predominantemente cualitativo para investigar el marco normativo internacional, regional y nacional, así como las políticas públicas que deberían considerar la implementación de los PRNU, de acuerdo con los estándares internacionales. Además, se analizaron la jurisprudencia internacional y nacional, los documentos oficiales de organismos internacionales y dependencias estatales, así como los aportes brindados por diferentes actores relevantes a través de cuestionarios y encuentros públicos convocados por la DPN.

Para facilitar la recolección de insumos para su desarrollo, y brindar espacios de participación, la DPN realizó una serie de encuentros con diferentes partes interesadas entre octubre y noviembre de 2022 con el objetivo de fomentar su participación en el diseño de la política pública y recabar sus experiencias, opiniones y necesidades. Los encuentros contaron con la participación de organizaciones de la sociedad civil y academia, el sector privado, sindicatos, defensorías del pueblo y funcionarios públicos. Se realizaron además talleres conjuntos con CERALC y con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto para el fortalecimiento de la Conducta Empresarial Responsable (CER).² Asimismo, con la colaboración de UNICEF Argentina y a través de U-Report fueron consultados 815 adolescentes sobre sus principales preocupaciones vinculadas con la agenda de empresas y derechos humanos. Adicionalmente, la DPN cursó más de 200 cuestionarios dirigidos a la Administración Pública Nacional y organismos descentralizados, empresas estatales, ministerios de gobierno provinciales, sector privado, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil y defensorías del pueblo provinciales y municipales.

La LNB no describe conflictos ni realiza un estudio sobre el impacto en los derechos humanos que puedan tener las actividades de las empresas en sectores específicos de la economía, ni estudia normativas y políticas públicas provinciales y/o municipales, sino que, tal como se mencionó anteriormente, es un análisis de brechas normativas y de políticas públicas de carácter nacional. Destacamos que efectuamos una priorización de las brechas que se encuentran en el Estudio Técnico.

¹ Accesible en: https://www.dpn.gob.ar/documentos/Estudio_Tecnico_LNB.pdf

² La CER contempla más que el simple cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales, e incluye la necesidad de prevenir y hacer frente a todas las posibles consecuencias negativas sobre las personas, el ambiente y la sociedad, y también que las empresas contribuyan de manera positiva al desarrollo sostenible. Así es que un elemento central de la CER es la debida diligencia basada en el riesgo, un proceso que permite a las empresas identificar, prevenir y mitigar sus impactos negativos actuales y potenciales de sus actividades, incluso en sus relaciones comerciales, y explicar cómo se abordan y se garantizan los mecanismos de reparación.

A más de ello, y atendiendo a los diferentes titulares de derechos, si bien se efectuó un análisis con enfoque diferenciado en niñas, niños y adolescentes y género, cuando señalamos a otros grupos en situación de vulnerabilidad nos estamos refiriendo, además, a integrantes de comunidades indígenas, afrodescendientes, personas migrantes y refugiadas, adultos mayores, personas con discapacidad y personas LGBTIQ+.

Finalmente, esta LNB revela la situación de la implementación de los PRNU a **marzo de 2023**. Es por ello, que esta Defensoría mantendrá el micrositio de la LNB en su página [web](#) como también la dirección de correo electrónico: lineanacionaldebase@defensor.gob.ar de manera tal que quienes tengan interés puedan continuar efectuando aportes.

Recomendaciones generales

El Plan debe elaborarse teniendo en cuenta el estado actual del debate sobre los estándares internacionales en empresas y derechos humanos, en línea con la "Hoja de Ruta de los PRNU +10", informe elaborado por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (en adelante GdT) donde realizó un balance de logros, desafíos y oportunidades transcurridos los diez años de los PRNU, y se trazó una ruta de acción para la próxima década, fijando ocho áreas de acción clave y sus correspondientes objetivos para que los Principios se traduzcan a la práctica y se logren resultados concretos para las personas y comunidades afectadas.

Asimismo, el Plan debe elaborarse considerando otros marcos relevantes y sus procesos, como las Líneas Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales, la Declaración sobre Empresas Multinacionales (Declaración EMN) de la OIT, las Normas Internacionales del Trabajo y los derechos de la infancia y la adolescencia, y el Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos de la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Además, tal como lo ha señalado la reciente Recomendación de la OCDE sobre el papel del gobierno en la promoción de la conducta empresarial responsable, suscrita por el gobierno argentino, el PNA puede proporcionar un importante marco de política pública general para acciones estatales concretas a favor de la CER, elaborados con la participación inclusiva de las partes interesadas.³

Las medidas del PNA deben ser formuladas de manera que permitan medir su estado de implementación y su impacto, esto es, deben estar respaldadas por indicadores apropiados. Si bien no existe un formato uniforme, se sugiere atender a la recomendación del GdT para elaborar el PNA siguiendo la estructura de los Principios Rectores. De igual manera, se debe procurar un equilibrio entre la adopción de compromisos tendientes a abordar los tres pilares considerando medidas balanceadas entre desarrollos legales y de políticas públicas, así como

³ OECD/LEGAL/0486 Adopted on: 12/12/2022, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0486>

tener presente la integración de los derechos humanos en el contexto del papel del Estado como actor económico.⁴

Se recomienda al Estado que establezca un sistema de monitoreo de la implementación de las acciones multiactor que permita dar cuenta de su relación con los PRNU involucrados, evaluar en qué medida las acciones del PNA están funcionando o necesitan ser adaptadas. Se invita al Estado a promover en la región un sistema de evaluación entre pares.

Hoja de ruta PRNU + 10:

Meta 7.1, p.VIII "Un seguimiento más sistemático de los esfuerzos de implementación de los PRNU por parte de los Estados -incluyendo los desarrollos legales y políticos y la integración de los derechos humanos en el contexto del papel del Estado como actor económico- combinado con un mayor uso de los sistemas de revisión por pares, ayudará a apoyar una implementación más efectiva y a la rendición de cuentas durante la próxima década y es una parte clave de una estrategia más ambiciosa y coherente para el camino a seguir".⁵

PILAR I - Deber del Estado de proteger: Función regulatoria y de políticas

Principios Rectores involucrados: 1 a 3

Los Estados tienen la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos contra la violación de sus derechos humanos. Esto incluye el compromiso de adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar abusos cometidos por terceros, incluidas las empresas. Esto significa que los Estados deben asegurarse de que sus leyes y regulaciones son adecuadas para proteger los derechos humanos. Además, deben establecer mecanismos para asegurarse de que los abusos sean investigados y castigados adecuadamente, y asegurarse de que las víctimas obtengan la reparación adecuada por los daños sufridos.

El Estado también debe enunciar claramente que espera que las empresas domiciliadas en su territorio o jurisdicción respeten los derechos humanos.

Por último, los Estados deben hacer cumplir leyes que protejan los derechos humanos de las empresas, asegurar que otras leyes y normas no restrinjan dichos derechos, asesorar a las

⁴ GdT, Orientación para los Planes de Acción Nacionales sobre Empresas y Derechos Humanos, 2016. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance_SP.pdf

⁵ Original en inglés: UNGP 10+ Roadmap, Goal 7.1, p.VIII "More systematic tracking of UNGPs implementation efforts by States – including legal and policy developments and integration of human rights in the context of the State's role as an economic actor – combined with greater use of peer review systems will help support more effective implementation and accountability over the next decade and is a key part of a more ambitious and coherent strategy for the way forward."

empresas sobre cómo respetar los derechos humanos en sus actividades y alentar a las empresas a explicar cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades en los derechos humanos.

Hoja de ruta PRNU +10:

Para todo este apartado, en general, resulta pertinente:

Meta 2.2⁶: “Aprovechar la ola obligatoria y desarrollar una combinación inteligente (de medidas) plena”. Uno de los avances más notables de los últimos diez años es el creciente entendimiento de la necesidad de requisitos legales basados en los PRNU. De cara al futuro, es esencial hacer efectivos los requisitos obligatorios emergentes y desarrollar opciones normativas que funcionen en todos los mercados, al tiempo que se complementen estos esfuerzos con una "combinación inteligente" completa de medidas para fomentar empresas responsables que respeten los derechos humanos. Los PRNU esperan que los Estados "consideren una combinación inteligente de medidas -nacionales e internacionales, obligatorias y voluntarias-", todas ellas necesarias para abordar las lagunas de protección y crear condiciones de igualdad. El impulso de la legislación obligatoria de debida diligencia en derechos humanos proporciona una oportunidad para avanzar hacia una combinación inteligente más efectiva, sin cerrar la puerta a otros instrumentos legales y políticos para abordar los desafíos específicos de los derechos humanos. Adicionalmente, se señalan metas específicas por temáticas.

Instrumentos legales internacionales y regionales⁷

Contexto:

Argentina ha ratificado los instrumentos jurídicos relevantes de derechos humanos y sus respectivos protocolos que cuentan con jerarquía constitucional conforme el art. 75 inc. 22. de la Constitución Nacional. Entre ellos se encuentran: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la

⁶ Original en inglés: “Seize the mandatory wave and develop a full smart mix”. One of the most remarkable developments of the last ten years is the growing understanding of the need for legal requirements based on the UNGPs. Going forward, it is essential to make emerging mandatory requirements effective and develop regulatory options that work in all markets, while complementing these efforts with a full “smart mix” of measures to foster responsible business that respect human rights. The UNGPs expect States to “consider a smart mix of measures – national and international, mandatory and voluntary” – all of which are needed to address protection gaps and create level playing fields. The momentum of mandatory human rights due diligence legislation provides an opportunity for moving toward a more effective smart mix, while not foreclosing other legal and policy tools to address specific human rights challenges.

⁷ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 20-34.

Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad; la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En cuanto a los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de los 82 Convenios y 2 protocolos ratificados por Argentina, 62 están en vigor, 9 han sido denunciados y 10 instrumentos han sido abrogados. Los 10 Convenios OIT sobre derechos fundamentales del trabajo que se encuentran ratificados son⁸: N° 29 sobre el Trabajo Forzoso 1930; N° 87 sobre Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación 1948; N° 98 sobre Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva 1949; N° 100 sobre Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor 1951; N° 105 sobre Abolición del Trabajo Forzoso 1957; N° 111 sobre Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación 1958; N° 138 relativo a la Edad Mínima 1973; N° 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores 1981; N° 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación 1999 y N° 187 sobre el Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo 2006.

A más de ello, Argentina adhirió a la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales en 1997, de la cual forman parte integral las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales. En el marco de dicho compromiso, estableció un Punto Nacional de Contacto (PNCA) adscrito a la Dirección Nacional de Negociaciones Económicas Multilaterales (DNEMU) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, mediante Resolución Ministerial N° 1567 de 2006, actualizada por la Resolución Ministerial N° 17 de 2013. También el Estado adhirió a las recomendaciones del Consejo de la OCDE para la implementación de la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales de Áreas Afectadas por Conflictos y de Alto Riesgo (2011); la Recomendación del Consejo sobre la Guía de Debida Diligencia para la Participación Significativa de las Partes Interesadas en el Sector Extractivo (2017); la Recomendación del Consejo sobre la Guía OCDE-FAO para Cadenas de Suministro Agrícolas Responsables (2017); la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables en el Sector Textil y del Calzado (2017); y la Guía de Debida Diligencia de la OCDE para una Conducta Empresarial Responsable (2018).

Por otra parte, el Estado ha enviado comentarios generales durante el proceso de negociación de un instrumento jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos

⁸Véase: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102536

sin que se realicen aportes sobre la redacción de los borradores. Tampoco participa activamente en las sesiones de discusión en torno al mismo.

Brechas:

Si bien la adopción del marco normativo internacional de derechos humanos es amplia, Argentina no ratificó los siguientes instrumentos:

- Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia.
- Enmienda al artículo 8 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.
- Convenio de gobernanza N° 122 y 32 convenios técnicos de la OIT, entre ellos el 183 sobre protección de la maternidad.
- Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco.

Sobre este último la Defensoría del Pueblo de la Nación instó a la ratificación del convenio a través de la Resolución DPN N° 74/18.

Por otro lado, Argentina ha recibido observaciones o recomendaciones por los órganos de tratados y por los mecanismos extraconvencionales del Sistema Universal para prevenir violaciones de derechos humanos por parte de las empresas domiciliadas en su territorio, sobre las que no ha dado respuesta: en materia de niñas, niños y adolescentes; sobre combustibles fósiles; sobre las dificultades de acceso al agua de las comunidades indígenas, acceso que se ve además dificultado por la falta de titularización de sus tierras; y las actividades de las empresas que explotan recursos naturales y sobre la falta de ratificación del Convenio Marco para el Control del Tabaco.⁹

Recomendación:

Esta INDH considera que deben realizarse todos los esfuerzos posibles para que se ratifiquen los instrumentos internacionales reseñados, así como establecer un plan de seguimiento e implementación de las recomendaciones formuladas por los Órganos de Tratados y demás mecanismos extraconvencionales del Sistema Universal de DDHH en lo referido a las actividades empresariales, con especial foco en los derechos de las poblaciones históricamente vulneradas, identificando instituciones responsables para realizar el seguimiento e informes de avance accesibles para el público.

Leyes nacionales y políticas públicas¹⁰

Contexto:

⁹Sobre cada una de las recomendaciones efectuadas por los distintos Comités a Argentina ver el Estudio Técnico pp. 31-32.

¹⁰ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 34-49.

No cabe duda que las empresas que operan en el territorio argentino o bajo su jurisdicción se encuentran obligadas a respetar los derechos humanos. Al incorporar los tratados de derechos humanos en la normativa argentina, las obliga a un nivel local: existen disposiciones constitucionales y leyes que regulan el respeto a los derechos humanos en distintos ámbitos. En particular, en relación con la igualdad y no discriminación, el derecho laboral, la protección del ambiente, los derechos de personas consumidoras, de niñas, niños y adolescentes, de mujeres, pueblos indígenas, de la protección de la tierra y el agua, la tecnología, la protección de datos personales y políticas anticorrupción, entre otros.

En cuanto a normas para promover y/o garantizar que las empresas respeten los derechos humanos de las mujeres y la diversidad sexual, en particular, Argentina ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y el Convenio N°190 de la OIT. Además, el Estado firmó el Compromiso de Buenos Aires, aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, por el cual los países se comprometen a implementar políticas y sistemas integrales de cuidados desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos y su adhesión a los Principios de Yogyakarta. Sumado a ello, además existe el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad” cuyo objetivo es la creación de un Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina.

A nivel de políticas públicas¹¹, se encuentra en proceso de construcción el Plan Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos. A pesar de no contar con un Plan ni con estructuras para la Conducta Empresarial Responsable (CER), se han logrado algunos avances relacionados con la agenda, como el Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023 y el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Igualmente, hay programas como el Programa de Promoción de Derechos, el Programa de Protección de Derechos y el Programa de Infraestructura de Cuidado. Finalmente, si bien el Estado ha elaborado diversas guías que abordan temas de Empresas y Derechos Humanos, ello no implica la inclusión de menciones o del enfoque propio de los PRNU, las LDEM o la Declaración EMN.

Hoja de ruta PRNU +10:

Meta 1.4¹² “Garantizar la coherencia y la alineación en la elaboración de estándares”: Una importante contribución aportada por los PRNU es el concepto

¹¹ Se hace referencia a esas políticas públicas dado que reflejan un avance en abordar la agenda desde la perspectiva de los PRNU o la CER. Ver Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 35-36.

¹² Original en inglés: Goal 1.4 "Ensure coherence and alignment in standards development" A major contribution provided by the UNGPs is the concept of human rights due diligence, which requires businesses to identify, prevent and mitigate their adverse impacts and to account for how they address them. This normative clarification is the foundation of the business responsibility to respect human rights. To support coherence and effectiveness of efforts that leverage the role of business in addressing global challenges, including through ensuring consistent expectations to business and more level playing fields, it is critical to build on the common understanding and conceptual clarity provided by the UNGPs. In short, this means preserving alignment between the UNGPs and standards that already integrate them, such as the OECD Guidelines for Multinational Enterprises, and ensuring

de debida diligencia en materia de derechos humanos, que exige a las empresas identificar, prevenir y mitigar sus impactos adversos y dar cuenta de cómo los abordan. Esta aclaración normativa es la base de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos. Para apoyar la coherencia y eficacia de los esfuerzos que aprovechan el papel de los negocios para abordar los desafíos mundiales, incluida la garantía de expectativas consistentes para los negocios y un campo de juego más nivelado, es fundamental basarse en el entendimiento común y la claridad conceptual proporcionada por los PRNU. En resumen, significa preservar la alineación entre los PRNU y los estándares que ya los integran, como las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE, y garantizar coherencia y alineación en el desarrollo de nuevas normas. Se trata de una cuestión fundamental para garantizar coherencia en la multitud de medidas vinculantes (normativas) y no vinculantes necesarias para ayudar a operativizar estos estándares e impulsar su práctica.

Brechas:

El Estado nacional no cuenta con una estructura administrativa (Ministerio, Secretaría, Dirección) a cargo de la implementación de los PRNU con capacidad para articular de forma interministerial y ser promotora de la CER. Las políticas públicas no incorporan el enfoque de iniciativas o instrumentos específicos sobre impactos diferenciados del sector privado en niñas, niños y adolescentes.

Tampoco se cuenta con normas dirigidas a empresas bajo el marco de los PRNU que contemplen la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Si bien no se incorpora el enfoque de iniciativas o instrumentos específicos para el sector privado sobre impactos diferenciados en niñas, niños y adolescentes, se ha reglamentado la Ley Mica Ortega haciendo referencia a la Observación General N° 25 del Comité de derechos del Niño.

De igual manera no hay normas que implementen el marco de los PRNU dirigidas a empresas que contemplen específicamente la protección de los derechos de las mujeres, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las personas migrantes, los afrodescendientes, los adultos mayores, las personas LGBTIQ+.

Recomendación:

Esta Defensoría considera que el Estado debería contar con una Dirección, Subsecretaría o Secretaría que promueva la Conducta Empresarial Responsable. Esta debería incluir la implementación de los PRNU y una articulación con todos los Ministerios. Además, las políticas

coherence and alignment in further standards developments. This is a key foundational issue for ensuring coherence in the multitude of both binding (regulatory) and non-binding measures needed to help operationalize standards and drive practice

públicas deberían contemplar de forma específica los impactos diferenciados del sector privado sobre niñas, niños y adolescentes y otros grupos en situación de vulnerabilidad enunciados en las brechas.

Debida Diligencia¹³

Contexto:

La debida diligencia es el proceso a través del cual las empresas deben identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas sobre cómo abordan sus impactos en los derechos humanos.

Como se mencionó anteriormente, las empresas se encuentran obligadas a respetar los derechos humanos. Se debe mencionar que todas las personas, incluidas las jurídicas, se ven alcanzadas por el deber general de no dañar, descrito en el artículo 19 de la Constitución Nacional, y los deberes de prevención y precaución también incluidos en el texto constitucional y en el Código Civil y Comercial.

Hoja de ruta PRNU +10

Meta 1.4 “Garantizar la coherencia y la alineación en la elaboración de estándares”

Brechas:

Pese a lo señalado, no existe una obligación en el ordenamiento jurídico argentino que imponga de manera general a las empresas, tanto las constituidas en el país o en el extranjero y que operan en el territorio o la jurisdicción nacional, el cumplimiento de obligaciones de debida diligencia en los términos de los PRNU, la Declaración EMN y las LDEM para las empresas, incluidas las subsidiarias y cadenas de suministro, en materia de derechos humanos, laborales y ambientales.

Tampoco existe la obligación para que las empresas observen la debida diligencia con relación a los impactos diferenciados sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes; mujeres, comunidades indígenas, personas migrantes y refugiadas, afrodescendientes, adultos mayores, personas LGBTQ+, personas con discapacidad y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Recomendación:

La DPN considera que debería promoverse la adopción de procesos de debida diligencia en los términos de los PRNU, la Declaración EMN y las LDEM con identificación de impactos diferenciados en los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres y diversidades como

¹³ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 49-60.

también de personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas migrantes, afrodescendientes y adultos mayores.

Estructura societaria y gobernanza¹⁴

Contexto:

En el ámbito societario, el Estado ha implementado diversas acciones para promover el cumplimiento de una conducta empresarial responsable y la debida diligencia en derechos humanos por parte de las empresas establecidas en el país. En 1997, el país ratificó la Declaración Internacional sobre Inversiones Extranjeras y Empresas Multinacionales de la OCDE, que contiene las Líneas Directrices sobre Empresas Multinacionales. Estas han sido actualizadas a partir de la aprobación de los Principios Rectores, e incluyen la debida diligencia y recomendaciones en materia de derechos humanos.

En lo que respecta a políticas públicas existen las relativas a transparencia e integridad que son desarrolladas por la Oficina Anticorrupción.

Por su parte, la Inspección General de Justicia (IGJ) exige la presentación de un plan de inversión en el que no es necesario detallar la implementación de procesos de debida diligencia o de gestión de riesgos en derechos humanos.

Se han adoptado disposiciones y regulaciones aplicables a áreas específicas para abordar los impactos negativos en las personas trabajadoras, el ambiente, el cohecho y las personas consumidoras o el gobierno corporativo. Esas disposiciones responden al estudio de los riesgos ambientales, sociales y de gobierno corporativo, los cuales están alineados con los marcos de inversión y, en ocasiones, permiten identificar preocupaciones por los derechos humanos en sus estructuras y matrices de evaluación.

El Estado también ha implementado medidas y/o políticas encaminadas a apoyar la presentación de informes por parte de las empresas, como el Registro de Integridad y Transparencia, aunque este sea un registro voluntario. Dentro del ámbito de la Comisión Nacional de Valores como de la IGJ se han adoptado medidas para promover la equidad de género dentro de la estructura corporativa.

Hoja de ruta PRNU +10

Meta 6.1¹⁵ “Aprovechar el impulso ASG (Criterios para gestionar los riesgos Ambientales, Sociales y de Gobierno Corporativo que tienen en cuenta las

¹⁴ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 61-76.

¹⁵ Original en inglés: Goal 6.1 “Seize financial sector ESG momentum and align the S in ESG with the UNGPs” Addressing the role of business is essential to tackling key global challenges. Addressing the role of the financial sector is equally critical, given its role in fuelling economies and the behaviour of companies within them. Investors and other financial sector actors are expected to respect human rights by knowing the risks to people connected with their investment activities and showing how they take action to manage those risks. Engaging stakeholders in this process is essential. Progress in how financial sector actors implement their responsibility will also be a key

empresas en sus estrategias de negocios y en la cadena de suministros) en el sector financiero y alinear la S con los PRNU” Abordar el papel de las empresas es esencial para hacer frente a los principales retos mundiales. Abordar el papel del sector financiero es igualmente crítico, dado su papel en el impulso de las economías y el comportamiento de las empresas dentro de ellas. Se espera que los inversores y otros agentes del sector financiero respeten los derechos humanos conociendo los riesgos para las personas relacionados con sus actividades de inversión y mostrando cómo toman medidas para gestionar esos riesgos. Es esencial implicar a las partes interesadas en este proceso. Los avances en la forma en que los agentes del sector financiero asumen su responsabilidad también serán un medio clave para acelerar y ampliar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas en general. El creciente impulso ASG brinda la oportunidad de avanzar más rápidamente. Sin embargo, para garantizar que este desarrollo ayude a impulsar mejores prácticas empresariales que conduzcan a resultados positivos para las personas y el ambiente, es necesario generalizar la comprensión de que los PRNU proporcionan el contenido básico de la S en ASG, y que los PRNU también son relevantes en todas las consideraciones ASG.

Brechas:

Las normas del derecho societario en materia de extensión de la responsabilidad tienen un alcance acotado y no admiten extender la responsabilidad a la matriz por la actividad de su subsidiaria ante vulneraciones o violaciones a los derechos humanos.

No existe una obligación sobre las empresas, sean estas públicas o privadas, de informar o hacer públicos los impactos sobre los derechos de niñas, niños y adolescentes como de otros grupos en situación de vulnerabilidad, como por ejemplo los pueblos indígenas, las mujeres, las personas con discapacidad, entre otros.

Argentina no cuenta con disposiciones generales establecidas en el ámbito de los diferentes organismos de control y fiscalización de la actividad de las empresas, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) e IGJ, destinadas a promover la CER o la debida diligencia en derechos humanos.

Las oficinas de las jurisdicciones provinciales encargadas de la inscripción y control de la actividad de las empresas no están alcanzadas por las disposiciones nacionales resultando

means to speed and scale up business respect for human rights overall. Growing ESG momentum provides an opportunity for faster progress. However, to ensure that this development helps drive better business practices that lead to positive outcomes for people and environment, there is a need to mainstream the understanding that the UNGPs provide the core content of the S in ESG, while the UNGPs are also relevant across ESG considerations.

necesario asegurar la coordinación o la reproducción de las normas y/o resoluciones nacionales para su aplicación en los territorios provinciales.

Las políticas desplegadas desde el ámbito de la Oficina Anticorrupción se limitan a promover la transparencia e integridad de las entidades y empresas públicas y privadas sin que exista la obligación, al menos para las empresas públicas, de reportar o divulgar impactos en derechos humanos. Los datos contenidos en el registro no son accesibles por el público ni por las organizaciones de la sociedad civil.

Con relación a informes financieros, registros, requisitos de junta corporativa, dirección y requisitos de intercambio en la bolsa de valores, el Estado no adoptó políticas públicas ni normativa específica destinadas a abordar los impactos negativos sobre los derechos humanos, los derechos fundamentales del trabajo, el ambiente, el cohecho, los consumidores y las consumidoras y el gobierno corporativo. En ese sentido, las políticas y normas adoptadas por las agencias y comisiones reseñadas no aparecen alineadas en sus fundamentos con el enfoque de derechos humanos y empresas ni con los procesos de debida diligencia del marco de referencia.

Recomendación:

Esta INDH considera que deberían dictarse las normas específicas para que desde la AFIP y la IGJ se promueva la Conducta Empresarial Responsable como también procesos de debida diligencia en derechos humanos.

De igual manera debería establecerse la obligación, al menos para las empresas estatales, de reportar, presentar informes o divulgar impactos a derechos humanos, laborales, ambientales, en niñas, niños y adolescentes, mujeres y diversidades como también de otros grupos en situación de vulnerabilidad, y reportar las medidas adoptadas y sus resultados. Finalmente, las políticas de integridad y transparencia deberían integrar la debida diligencia en derechos humanos promovida por los PRNU.

Trabajo¹⁶

Contexto:

El Estado adoptó normas y políticas que promueven y protegen los derechos fundamentales del trabajo y de las personas trabajadoras por parte de las empresas. En su gran mayoría se encuentran en línea con los convenios de la OIT y contemplan a distintos grupos en situación de vulnerabilidad. Asimismo, Argentina regula de forma independiente ciertas actividades, como ser el régimen de trabajo agrario.

También se cuenta con políticas que promueven y protegen los derechos de las personas trabajadoras por parte de las empresas, con normativa específica dirigida a grupos en

¹⁶ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 77-140.

situación de vulnerabilidad como por ejemplo mujeres y diversidades y personas con discapacidad. Entre ellos se encuentran: Plan Nacional de Discapacidad, Programa de Inserción Laboral; Puente al Empleo; Acciones de Entrenamiento para el Trabajo; Programa de Trabajo Autogestionado; Programa Empleo Independiente; Programa Promover la Igualdad de Oportunidades de Empleo; el Programa Nacional Igualar; Entramados Productivos Locales; Programa Buena Cosecha y el Programa Fomentar Empleo.

Según los Estudios Generales de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, las normas y/o políticas de nuestro país están en línea con los convenios OIT y contemplan a los distintos grupos en situación de vulnerabilidad sin perjuicio de establecer discrepancias entre la regulación y su efectiva aplicación.

En cuanto a los sistemas con los que cuenta el Estado para realizar el seguimiento y monitoreo de la implementación de las políticas públicas reseñadas, es el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social quien, en el marco de la competencia federal, puede efectuar verificaciones de las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

Además de ello, se encuentra vigente el Plan Nacional de Regularización del Trabajo cuya base es el Pacto Federal de Trabajo, el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social y distintos convenios que se celebraron con los gobiernos provinciales. La ejecución es compartida por el Ministerio de Trabajo, la AFIP y las autoridades laborales de los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con intervención del Consejo Federal del Trabajo.

Brechas:

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT señaló que los principales sistemas de protección social no cubren a los trabajadores y trabajadoras informales y con relación al estado de cumplimiento del Convenio sobre igualdad de remuneración, la Comisión tomó nota de las observaciones de la CTA Autónoma en las que se indica que el país no tiene una política que tienda a abordar la desigualdades salariales entre hombres y mujeres y se destaca que la brecha salarial asciende al 35 % en el sector informal.

En los aportes realizados por el sector sindical a nivel nacional se pone de resalto la necesidad de garantizar que la protección de los derechos laborales incluya las dimensiones del derecho individual y colectivo del trabajo. Asimismo, y sobre las inequidades de género en el mundo del trabajo, se señala que la participación de mujeres en el mercado de trabajo argentino -ocupadas o buscando empleo- muestra una brecha estructural, puesto que 5 de cada 10 mujeres participa del mercado laboral, mientras los varones lo hacen en 7 cada 10. Asimismo, indican que persiste la desigualdad en la calidad del trabajo: en 2021 la informalidad laboral era de 4,5 puntos porcentuales mayor en las mujeres que en los varones.

El Comité CEDAW, en las Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de la Argentina realizó varias recomendaciones vinculadas con la desigualdad salarial por razón de género, por la situación laboral de las mujeres migrantes en el sector informal de la economía, en tanto que el Comité de Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se expresó en sus Observaciones Finales en el segundo informe periódico de la Argentina sobre las condiciones laborales de personas migrantes y las dificultades para acceder al sistema de seguridad social.

A pesar de los programas y esfuerzos existentes, es alto el porcentaje de trabajadores y trabajadoras informales, incluyendo el trabajo de personas migrantes. Los principales sistemas de protección social no los cubren. Asimismo, persiste la brecha salarial por razón de género.

Con relación al trabajo forzoso son insuficientes las capacidades de inspección y fiscalización.

Recomendación:

Se deberían reforzar y coordinar las inspecciones y fiscalizaciones (tanto en lo que refiere a la competencia nacional como la provincial) para detectar situaciones de trabajo forzoso como de trabajo informal. Asimismo, deberían adoptarse medidas para reducir de manera efectiva la brecha salarial por razones de género.

Trabajo infantil:

El Estado ha adoptado normas y políticas que prohíben el trabajo infantil, incluyendo las peores formas de trabajo infantil, a través de tratados y acuerdos internacionales y leyes nacionales.

A nivel de políticas públicas, Argentina cuenta con el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2018-2022, ejecutado por la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI). La CONAETI está presidida por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y cuenta con la participación interministerial, intersectorial, tripartita y de asesores de la OIT y UNICEF. La fiscalización del Plan es llevada a cabo por la administración nacional y provincial. Además, existen otros planes relacionados con la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente, como el Plan Nacional Primera Infancia y el Programa Buena Cosecha.

Otra iniciativa vigente es la Red de Empresas contra el Trabajo Infantil, una plataforma de diálogo entre el sector público y privado, con el objetivo de luchar contra el trabajo infantil y proteger a los trabajadores adolescentes. Esta red recibe apoyo técnico de CONAETI, así como el asesoramiento de UNICEF y OIT, y promueve programas, planes y proyectos dirigidos a prevenir y erradicar el trabajo infantil, así como la difusión de la problemática. También, ofrece formación y asistencia técnica para abordar el tema en la cadena de valor.

La educación obligatoria constituye también una herramienta más para erradicar el trabajo infantil, así es que el Estado adoptó normas y políticas que establecen una edad de finalización de la educación obligatoria; no obstante, ello, no coincide con la edad mínima de admisión al empleo que se establece a los 16 años salvo excepciones particulares. Toda actividad laboral por debajo de esta edad está prohibida y penalizada. Entre los 16 y los 18 años de edad se da lugar al trabajo adolescente, siempre y cuando no sean tareas penosas, peligrosas o insalubres.

A través de la *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017* realizada por el INDEC se revelaron, entre otras cuestiones, los sectores con riesgos más elevados de trabajo infantil, diferenciándolos también por género.

Brechas:

En Argentina hay un 10% de trabajo infantil. Existe una deficiente articulación entre las instancias de los casos detectados. En cuanto a estadística oficial, no se cuentan con datos actualizados, puesto que la encuesta fue realizada en 2016/2017 y la anterior se efectuó en 2004.

Ni la ley sobre prohibición de trabajo infantil y protección de trabajo adolescente ni su reglamentación exigen expresamente, para adolescentes entre 16 y 18 años, el requisito de cumplimentar con la educación obligatoria como sí lo hacen las leyes de trabajo agrario y de servicio doméstico.

Con relación al sector privado, el Estado no adoptó normas y/o políticas que establezcan la obligatoriedad y/o incentivo para que las empresas cuenten con mecanismos que les permitan garantizar la ausencia de trabajo infantil en sus cadenas de suministros y comercialización a nivel nacional e internacional.

En 2019, UNICEF publicó un estudio cuantitativo realizado sobre prácticas y políticas empresariales: "Sector privado y los derechos de niñas, niños y adolescentes en la Argentina", del cual surge que sólo un 15% de las empresas desarrolla programas de apoyo escolar (a través de útiles, materiales, prima por hijo, apoyo económico, entre otros) para hijas e hijos de sus empleadas y empleados; y un 35% ofrece oportunidades laborales a jóvenes en situación de vulnerabilidad (jóvenes que egresan de hogares, jóvenes con discapacidad, en situación de pobreza u otros). De las empresas que brindan oportunidades laborales, la mitad incluye estímulos para incentivar a que continúen con sus estudios.

A partir de una serie de indicadores que permitieron clasificar a las empresas en alto, medio y bajo compromiso, el estudio mencionado reveló que un 60% de las de nivel bajo tenían desconocimiento de la ley de prohibición del trabajo Infantil y protección del trabajo adolescente. Inclusive entre las empresas de alto compromiso hay un 23% que desconoce en detalle la ley y un 18% que considera que no es posible aplicarla. En este sentido, un 14% de las empresas de alto compromiso tiene en los contratos con sus proveedores cláusulas relacionadas con la prohibición del trabajo infantil que no existen en ninguna de las empresas

de medio o bajo compromiso. Las empresas de alto compromiso tienen, en su gran mayoría (72%), iniciativas que les permiten brindar oportunidades laborales a jóvenes en situación de vulnerabilidad y además un 42% lo acompaña con incentivos o estímulos para que las/os jóvenes continúen con sus estudios.

Recomendación:

Tendría que realizarse una nueva encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes, teniendo en consideración que la situación de pobreza se ha incrementado considerablemente. Sus resultados podrían constituir un diagnóstico para un nuevo Plan y ser utilizados como evaluación del vigente.

Si bien los programas vigentes lograron disminuir la tasa de trabajo infantil se requieren esfuerzos conjuntos (estado, empresas y sindicatos) para erradicarla. Deberían también establecerse mecanismos de fiscalización más activos y efectivos en las cadenas de suministros de aquellos sectores donde existe evidencia y/o sospecha de existencia de trabajo infantil.

Políticas de cuidado

Contexto:

En cuanto a las políticas de cuidado existen normas y/o políticas que contemplan licencias por enfermedad, licencias por nacimiento de hijo/a, actos/reuniones escolares, horas de promoción de la lactancia, etc.

Asimismo, desde el Poder Ejecutivo fue enviado al Honorable Congreso de la Nación el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad” que propone la creación de un sistema integral de políticas de cuidado en Argentina. En lo que refiere a políticas públicas se creó la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado.

Brechas:

Argentina no ratificó el Convenio 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad.

El reconocimiento de licencias, su tiempo de duración, alcances y derechos que permanecen durante el período de las mismas varía de acuerdo a la legislación que se trate. Se replica la existencia de carga de cuidados en mujeres y un sesgo en cuanto al reconocimiento a las diversidades y disidencias. En los casos en donde se prevén licencias por paternidad son de pocos días. Asimismo, la Ley de Contrato de Trabajo no hace referencia a licencias por adopción, sobre adaptación escolar, por cuidados parentales en casos de enfermedad, por partos múltiples, por tratamientos de técnicas de reproducción humana asistida, ni las especificidades que puede requerir la maternidad/paternidad en diversidades y disidencias.

No existe obligación para que las empresas garanticen un espacio de la promoción de la lactancia generando una contradicción con la Ley que promociona la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses y complementaria hasta los dos años. Esta recomendación de salud pública no coincide con las licencias por maternidad vigentes.

Las empresas sí tienen la obligación de contar con espacio de cuidados, sin embargo, sólo se garantiza en empresas que cuenten con la presencia de 100 personas trabajadoras.

En la publicación de UNICEF citada anteriormente, se advierte sobre la ausencia de lactarios en las empresas. Hay lactarios en 1 de cada 10 empresas de alto y medio compromiso.

Recomendación:

Sería importante que Argentina ratifique el Convenio 183 de la OIT como también que se impulse el proyecto de ley "Cuidar en Igualdad" atento que lo que propone es un nuevo sistema integral de cuidados.

Violencias por motivos de género en contexto laboral:

El Estado adoptó normas y políticas para la promoción de la existencia en las empresas de protocolos por motivos de género, siendo una de las últimas normas la Ley N° 27.580 que ratifica el Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso laboral. Asimismo, cuenta con políticas públicas como el Programa Erradicación de las Violencias y el Acoso Laboral en el Sector Cooperativo - COOP 190, dirigido a cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas y a mutuales y el Programa Qualitas 190 que está destinado a organizaciones empleadoras que requieran formar a sus integrantes en esta temática. En cuanto a las licencias, a través del Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de géneros en su eje 5, se propone como meta: "Acompañar y promover la incorporación de licencias por violencias de género en el sector privado".

En distintos Ministerios y agencias públicas se desarrollaron guías o herramientas para el desarrollo de protocolos sobre violencia de género en el ámbito laboral.

Desde el sector sindical se indica que la aprobación del Convenio 190 de la OIT se presenta como una oportunidad para el Estado en el sentido de los avances que las políticas pueden significar como contribución a la existencia de lugares de trabajo más inclusivos y a la erradicación de la violencia y el acoso en los ámbitos laborales. En línea con ello, reclaman "la elaboración tripartita de una norma para la aplicación integral del Convenio 190 podría contribuir a una mayor coherencia del sistema legal nacional y las políticas en desarrollo sobre la temática".

Brechas:

Hasta la fecha no se han adoptado normas y/o políticas que establezcan la obligatoriedad de las empresas de contar con un protocolo por motivo de violencias de género.

No resulta obligatorio para las empresas contar con un protocolo por motivos de género en contexto laboral ni se cuenta con normas que contemplen licencias para víctimas de violencia de género.

No existe una norma que unifique el derecho de toda persona trabajadora al goce de licencias por motivos de violencia de género.

El hecho de no ser obligatorio para las empresas contar con un protocolo por motivo de violencias de género hace que abunden procesos voluntarios que resultan heterogéneos en cuanto al ámbito de protección. Los protocolos existentes tienden a incluir violencias acontecidas en el entorno laboral y no las que ocurren por fuera del mismo.

Recomendación

La adopción del Convenio N° 190 de la OIT y su Recomendación N° 206 resulta una oportunidad para revisar, a través del diálogo social, los estándares de protección contra la violencia laboral ya presentes en la norma interna, y para replantear la necesidad de profundizar las acciones que sean necesarias para garantizar ambientes de trabajo que estén libres de violencia y acoso.

Seguridad y salud en el trabajo¹⁷

Contexto:

El Estado ha adoptado normas y/o políticas en materia de salud y seguridad que aseguran el respeto a la salud física y mental de las personas trabajadoras y quien vela por su cumplimiento es la Comisión de Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (CyMAT). Sin embargo, la integración de la CyMAT, dependerá de la voluntad de cada dependencia de la Administración Pública Nacional.

Por otra parte, la mayoría de la normativa en esta materia tiene como autoridad de aplicación al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS) quien articula con la Superintendencia de Riesgo del Trabajo (SRT), pero no lo hace con el Ministerio de Salud (MSAL), encargado de velar por la salud en todos los ámbitos.

En lo que respecta a las normas que garanticen entornos laborales saludables (ambientes libres de humo, de consumo de alcohol, promoción de la alimentación saludable y de la actividad física), la Superintendencia de Riesgos del Trabajo monitorea el cumplimiento e implementación de esas normas.

Brechas:

¹⁷ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 193-207.

La República Argentina no ha ratificado el Convenio 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo.

No se observa una articulación suficiente entre el MTEySS –autoridad de aplicación de las normas y políticas – con el MSAL – cartera encargada de la protección de la salud en todas sus formas – en materia de salud y seguridad en el trabajo.

Las capacitaciones a quienes deben hacer cumplir las normas sobre derechos laborales en el contexto de salud ocupacional y seguridad social, son de carácter voluntario y no presentan incentivos para su realización.

No surge con claridad ni de la norma sobre Promoción de la Alimentación Saludable ni de su decreto reglamentario la necesidad de garantizar que los comedores laborales deben priorizar la compra de los alimentos y bebidas analcohólicas que no cuenten con sellos de advertencia.

No se hallaron informes de cumplimiento sobre los estándares de salud en contexto laboral como tampoco mecanismos de denuncias, salvo en el caso de tabaco en donde existe un sitio web como espacio de denuncia. Respecto a la promoción de la actividad física, la Ley N° 27.197 (2015) aún no fue reglamentada.

Recomendación:

Sería recomendable que exista una mayor articulación entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud, como también que se ratifique el Convenio 161 de la OIT.

Ambiente y territorio¹⁸

Contexto:

Argentina, en su Constitución Nacional, protege el derecho a gozar de un “ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo” (art. 41 CN). En el plano internacional, ha ratificado diversos instrumentos jurídicos y a nivel doméstico establece obligaciones generales en una ley marco, la Ley General del Ambiente y en leyes de presupuestos mínimos.¹⁹ En cuanto a las políticas públicas destaca el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático al 2030, que contiene 4 enfoques transversales: Género y Diversidades, gestión integral del riesgo, salud, y transición laboral justa. Además, existen proyectos y programas específicos (de productos forestales no madereros, de conservación inclusiva, de promoción y conservación y uso sostenible de la biodiversidad en agroecosistemas, entre otros).

¹⁸ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 141-178.

¹⁹ La normativa y políticas públicas existentes se recogen en el apartado Ambiente del Estudio Técnico.

A través de U-report, más de 800 adolescentes expresaron que el cambio climático y el ambiente son los temas que más les preocupan, que las empresas deberían tener en cuenta (38%) y que deberían ser una prioridad para el Estado (32%). Además, el 41% dijo que tiene en cuenta si las empresas cuidan el ambiente, entre otras razones, para comprar un producto o adquirir un servicio y el 12% señaló esta causa como la principal para decidir.

Con relación al territorio que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, en 2006, a través de la Ley N° 26.160, se declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad a las comunidades cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de cuatro años. Esta norma se sancionó en el marco del art. 75 inc. 17 de la CN que reconoce, entre otros aspectos, la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, la personería jurídica de las comunidades y la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan. Asimismo, la sanción va en línea con lo dispuesto por el art. 14.2 del Convenio 169 de la OIT el cual prevé que “Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente...”.

El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas es quien debe realizar el relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas y/u organismos provinciales competentes.

Atento el vencimiento del plazo originalmente establecido en la ley y la demora permanente en concluir los relevamientos se establecieron sistemáticas prórrogas a la Ley N° 26.160, siendo la última la establecida por el Decreto N° 805/21. A través de esta última norma se prorrogó la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país hasta el 23 de noviembre de 2025 y se suspendieron por el mismo plazo la ejecución de sentencias, actos procesales o administrativos, cuyo objeto sea el desalojo o desocupación de las tierras tradicionalmente ocupadas. Ello, ante la incertidumbre a la que se encuentran sometidas gran número de comunidades indígenas ante los procesos judiciales y extrajudiciales de desalojos latentes, lo que puede poner en riesgo su identidad cultural y la existencia misma de la comunidad.

Hoja de ruta PRNU +10

Meta 1.1:²⁰ "Respetar a las personas y al planeta, previniendo y abordando los impactos adversos en todas las actividades empresariales y cadenas de valor, es

²⁰ Original en inglés: UNGP 10+ Roadmap, Goal 1.1, p.5: “Respecting people and the planet, by preventing and addressing adverse impacts across business activities and value chains, is the most significant contribution most businesses can make toward sustainable development. [...] The Human Rights Council’s recognition of the human right to a clean, healthy and sustainable environment – citing the UNGPs – is but the latest global articulation of how climate change, the environment and human well-being are inextricably linked.”

la contribución más significativa que la mayoría de las empresas pueden hacer al desarrollo sostenible. [...] El reconocimiento por parte del Consejo de Derechos Humanos del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible - citando los PRNU- no es sino la última articulación global de cómo el cambio climático, el ambiente y el bienestar humano están interdependientemente vinculados”,

Meta 2.2 “Aprovechar la ola obligatoria y desarrollar una combinación inteligente (de medidas) plena”.

Meta 6 (aprovechar la ola obligatoria y desarrollar un “smart mix”).

Brechas:

A nivel normativo, no se ha sancionado la norma de ordenamiento ambiental del territorio (OAT) que la Ley General del Ambiente fija como instrumento de política y gestión ambiental para orientar la planificación y el uso del territorio de modo sostenible. También puede observarse la ausencia de una norma de presupuestos mínimos que regule el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EAE) prevista en el Régimen de Presupuestos Mínimos de Preservación de los Glaciares y en el Acuerdo de Escazú.

En el ámbito penal, no existen, dentro del Código Penal, delitos ambientales debidamente tipificados. Se ha señalado que las disposiciones penales son fragmentadas y específicamente aplicable a ciertas categorías o tipos de conductas, como las reglamentadas en la Ley de Residuos Peligrosos. Se han presentado numerosos proyectos de ley para incorporar conductas tipificadas como delitos ambientales autónomos al Código Penal, sin tratamiento. El Estado tampoco cuenta con herramientas de política criminal que permitan juzgar y sancionar a quienes resulten responsables de problemáticas como la pesca ilegal, la caza de especies silvestres amenazadas, la deforestación, los incendios, el uso indebido de agroquímicos y la destrucción de ecosistemas diversos.

Se debe la adecuación de normas internas a través de una Ley de Presupuestos Mínimos para la Preservación de la Diversidad Biológica, en sintonía con las disposiciones del Convenio sobre la Diversidad Biológica ratificado por Argentina.

A nivel de fiscalización del cumplimiento de normas resultan insuficientes las medidas adoptadas. En particular, de las vinculadas al uso de agroquímicos y de la gestión de recursos hídricos. Se aclara que en materia de fiscalización también resultan responsables las jurisdicciones provinciales y las municipales.

A 17 años de la sanción de la Ley N° 26.160 y las continuas prórrogas a la misma, se revela que los procesos de relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las

tierras ocupadas por las comunidades registradas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas y/u organismos provinciales competentes, están excesivamente demorados.

Recomendación:

Sobre este tema deberían arbitrarse las medidas para que se promueva una norma de presupuestos mínimos sobre ordenamiento ambiental del territorio con enfoque en derechos humanos y perspectiva de género. Además, debería dictarse una norma de presupuestos mínimos que regule el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental previsto en la Ley General del Ambiente, el Régimen de presupuestos mínimos para la preservación de los glaciares, de la preservación de la diversidad biológica y el Acuerdo de Escazú.

Asimismo, deberían procurarse todas las acciones para que en 2025 se encuentre finalizado el proceso de relevamiento de la situación dominial de las tierras ocupadas por comunidades indígenas registradas.

Consulta y participación de la comunidad²¹

Contexto:

A nivel constitucional, el artículo 75 inciso 17 reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantiza su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), aprobado por Ley N° 27.566, establece obligaciones para garantizar la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales. Además, existen otras normas que disponen expresamente el derecho de toda persona a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente que sean de incidencia general o particular y de alcance general como la Ley General del Ambiente. Esta participación deberá asegurarse en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los programas de reorganización territorial.

Por su parte el Convenio OIT N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado por Ley N° 24.071, tiene dos supuestos básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias y su derecho a participar de forma efectiva en las decisiones que los afecten. La obligación de obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas

²¹ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp.179-192.

potencialmente impactados por un proyecto, previo a su inicio, recae sobre el Estado sin perjuicio que las empresas puedan participar de la consulta.

Debe tenerse presente que algunas actividades económicas o sectores productivos tienen mayor impacto negativo sobre los derechos de las comunidades indígenas y debe realizarse la consulta previa, libre e informada antes de aprobar o dar inicio a un proyecto.

En algunas guías realizadas por el Estado se hace referencia al procedimiento de, como en el Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada a las Comunidades Indígenas en Áreas Protegidas Nacionales; el Manual Técnico para la Consulta a Pueblos Originarios en la Gestión de Bosques y Cambio climático y los Lineamientos sobre el Proceso de Consulta Previa, Libre e Informada a Pueblos Originarios. Sólo el primero hace referencia a la garantía de representatividad y equidad de género.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), en el marco de los Informes periódicos 24 a 26 combinados, destacó la inexistencia de una normativa específica que regule el procedimiento de consulta libre, previa e informada y el avance de realización de protocolos por parte del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Por su parte el Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) recomendó a la Argentina que garantice el derecho a la consulta de forma sistemática, en todos los niveles de organización administrativa-política, y le recomendó que para garantizar tal derecho use protocolos elaborados y acordados con los pueblos indígenas.

En lo que refiere a participación de los grupos de interés, la misma resulta necesaria tanto en el proceso de adopción de regulaciones, desarrollo de políticas públicas como también en el proceso de debida diligencia o los reportes que deben llevar a cabo las empresas.

Por otra parte, el Dec. N° 1172/03 prevé la realización de Audiencias Públicas previas, entendidas como el espacio que habilita a la participación ciudadana para que manifiesten su opinión, conocimiento, experiencia respecto a decisiones que va a adoptar la administración.

Brechas

No existe una obligación específica de obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas potencialmente impactados por un proyecto previo a su inicio, es decir que no hay una norma específica que lo reglamente. Sin embargo, el Convenio 169 OIT fue aprobado por la Ley N° 24.071 y es parte del entramado normativo internacional de derechos humanos.

No existe una previsión o deber a nivel general y aplicable que imponga a las empresas la obligación de realizar consultas públicas antes del inicio de proyectos que puedan tener impacto en las comunidades locales.

Los protocolos y manuales de consulta previa, mecanismos de evaluación de impacto ambiental, social y/o de derechos humanos no incluyen acciones operativas que contemplen

la perspectiva de género ni de diversidad sexual. De igual manera no se abordan otros grupos en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores o personas con discapacidad, pueblos indígenas entre otros.

Es el Estado quien convoca a las Audiencias Públicas y las mismas no son vinculantes. La obligatoriedad de audiencias públicas para las empresas sólo se concentra en cuestiones ambientales, o para las prestadoras de algunos servicios públicos sin referencia alguna a la consideración de impactos sobre grupos en situación de vulnerabilidad.

Recomendación

Esta Defensoría considera que debería reglamentarse la consulta previa libre e informada desde el prisma de la interculturalidad de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos como también debería establecerse la obligación para las empresas de realizar consultas desde la fase de exploración y durante todo el proyecto a quienes puedan resultar impactados por el mismo. De igual manera debe garantizarse la participación de los grupos en situación de vulnerabilidad entre los que se encuentran mujeres, niñas, niños y adolescentes, comunidades indígenas, personas con discapacidad, migrantes, entre otros.

Finalmente, ni las consultas ni las audiencias públicas deben ser realizadas como un mero formalismo, sino que se debe garantizar una participación efectiva, accesible, en condiciones de igualdad, sin discriminación, con la debida publicidad y cuando se realizan a través de servicios de videoconferencia se debe garantizar la conectividad para quienes quieran participar.

Antisoborno y corrupción²²

Contexto:

El Estado ha sancionado normas regulatorias de la lucha contra el soborno y la corrupción, las que incluyen la ratificación de distintas convenciones.

A través de la Ley N° 25.233 se creó la Oficina Anticorrupción (OA), cuya misión es la elaboración y coordinación de programas de lucha contra la corrupción en el sector público nacional en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas. En ese ámbito se lleva adelante la Estrategia Nacional de Integridad (ENI), ex Plan Nacional Anticorrupción 2019-2023, con el objetivo de avanzar en una planificación estratégica y coordinada de las políticas de integridad y de transparencia en toda la Administración Pública Nacional centralizada, descentralizada y en empresas con participación estatal.

Uno de los programas relevantes en materia de Empresas y Derechos Humanos es el Registro de Integridad y Transparencia para Empresas y Entidades (RITE), dirigido a empresas -privadas, públicas y con participación estatal-, cooperativas y entidades sin fines de lucro,

²² En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 208-227.

cualquiera sea su tamaño, interesadas en mostrar su compromiso. Asimismo, está dirigido a organismos públicos de todo el país con interés en tener mejor conocimiento de la integridad de las empresas para sus contrataciones.

En cuanto a los sistemas de responsabilidad de las personas jurídicas de forma general, la legislación nacional establece sistemas de responsabilidad de diferente carácter aplicables tal y como rige la normativa de fondo. El régimen penal es el único previsto para personas jurídicas y sanciona conductas asociadas al soborno y corrupción.

En el año 2019, el Grupo de Trabajo sobre cohecho de funcionarios públicos extranjeros de la OCDE publicó una evaluación de seguimiento sobre la calidad de la implementación de las previsiones de la “Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales”. En general, se reconoce a la Argentina la implementación de la mayoría de las recomendaciones del Grupo de Trabajo en evaluaciones anteriores, aunque restan algunas, y otras han sido realizadas parcialmente. En materia impositiva destaca la poca capacitación a personas funcionarias para reportar sospechas de delitos de cohecho nacional e internacional. Adicionalmente, se advierte una ausencia de regulación que establezcan sistemas de intercambio de información fiscal con el fin de colaborar con autoridades de la justicia penal extranjera en causas por cohecho internacional.

Finalmente, el Grupo de Trabajo indica una insuficiente implementación de las previsiones relativas al relevamiento estadístico de sanciones (incluyendo confiscación) impuestas en casos de cohecho y otros delitos económicos. El grupo advierte también un acotado campo de acción del Régimen Procesal de la acción civil de la extinción de dominio a favor del Estado Nacional, respecto de bienes provenientes de delitos (Decreto N° 62/2019).

En términos generales, el Estado cuenta con mecanismos de monitoreo y seguimiento sobre los mecanismos de lucha contra el soborno y la corrupción en su seno, a la vez que es parte de instancias supranacionales de control acerca del grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de Tratados Internacionales. En ese sentido, se destaca el Grupo de Trabajo de la OCDE cuyo informe de seguimiento fue detallado, así como el MESICIC (mecanismo anticorrupción de la OEA), en el ámbito interamericano.

Brecha

El Estado no ha sancionado legislación que prevea sistemas de responsabilidad civil especiales para personas jurídicas por motivos de corrupción, sino que resulta aplicable el régimen general previsto en el Código Civil y Comercial de la Nación.

Existe una insuficiente capacitación a las personas funcionarias de la Administración Pública Nacional encargadas de las áreas vinculadas al cohecho nacional e internacional y en el ámbito del servicio de justicia en la implementación del nuevo sistema de procedimientos penales y, por lo tanto, en investigación y sanción de los delitos combatidos por la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones

comerciales internacionales.

Por su parte, se reiteran los términos del documento del Grupo de Trabajo de la OCDE relativo a la implementación de la Convención, que advierte sobre deficientes instancias de difusión acerca del delito de cohecho internacional en los ámbitos en donde importa especialmente su atención como la OA, la CNV, la AFIP y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC).

En el informe de seguimiento del Grupo de Trabajo de la OCDE respecto de la implementación de la Convención se advierte acerca de la falta de implementación de un marco legal unificado de protección para denunciantes. En su lugar, cada organismo puede o no contar con un sistema de denuncias propio, lo mismo ocurre en empresas de propiedad del Estado, pero se trata de estructuras fragmentadas. Por su parte, para las empresas privadas, la Ley N° 27.401 otorga la posibilidad, no el deber, de contemplar sistemas de protección a denunciantes en sus políticas de integridad.

Recomendación

Se considera que tendría que implementarse un marco legal unificado de protección de denunciantes y generarse mecanismos de difusión en materia del delito de cohecho internacional entre todos los organismos donde es relevante (OA, AFIP; CNV y MRECIC). Además, debería elaborarse una guía dirigida a funcionaria/as de la administración sobre la obligatoriedad de reportar casos sospechosos de corrupción bajo las reglas de la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.

Informantes y personas defensoras de derechos humanos y del ambiente²³

Contexto:

El Acuerdo de Escazú (aprobado por Ley N° 27.566) ya mencionado en los apartados de Consulta y participación y Ambiente, contiene consideraciones especiales sobre la promoción y protección de las personas defensoras de derechos humanos y ambiente, concretamente se establece que se deberá garantizar un entorno seguro y propicio para que en que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad, debiendo adoptar medidas oportunas y efectivas para prevenir y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que pudieran sufrir en el ejercicio de sus derechos.

El Comité para los derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) recomendó a Argentina la adopción de una política integral de protección a personas defensoras del ambiente y los derechos humanos que incluya elementos de prevención contra ataques. Adicionalmente, recomendó la investigación de las amenazas, actos de acoso, intimidación y

²³ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 228-236.

violencia para combatir la impunidad en dichos casos, en particular cuando se trate de funcionarios/as señalados como responsables de actos violentos contra comunidades indígenas y le recordó su declaración sobre defensores de los derechos humanos y derechos económicos, sociales y culturales, del 29 de marzo de 2017²⁴.

Brechas

Argentina no ha adoptado normas y/o políticas que garanticen el respeto empresarial de los derechos de informantes y personas defensoras de derechos humanos y del ambiente. Tampoco se adoptaron mecanismos de protección ante eventuales actividades empresariales que pudieran afectarlos o ponerlos en riesgo.

El Estado no proporciona a quienes deben hacer cumplir la ley y a las autoridades pertinentes, información y capacitación sobre las necesidades específicas y desafíos que enfrentan informantes y personas defensoras de derechos humanos y del ambiente, en particular de pueblos indígenas.

Las personas defensoras de los derechos humanos, integrantes de las comunidades indígenas, afrodescendientes, migrantes, refugiados, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, personas LGBTIQ+, entre otros grupos en situación de vulnerabilidad, no encuentran debidamente garantizado el acceso efectivo a la justicia y el respeto de los derechos fundamentales y de las debidas garantías procesales en las acciones en su contra.

La figura de informantes existe a nivel acotado y para casos de delitos complejos. En el caso del delito de trata, no se encuentra específicamente contemplado el accionar de las empresas.

Recomendación

Debería desarrollarse una política específica de protección a las personas defensoras de derechos humanos y el ambiente que contemple lo dispuesto en el Acuerdo de Escazú, así como sistemas de alerta temprana en casos de persecución. Asimismo, deberían establecerse mecanismos efectivos para que se garantice el acceso efectivo a la justicia y el respeto de derechos y garantías de personas defensoras de derechos humanos, integrantes de las comunidades indígenas, afrodescendientes y migrantes, entre otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Protección de personas consumidoras²⁵

Contexto:

En el artículo 42 de la Constitución Nacional quedó plasmado el alcance de la protección dada a las personas consumidoras, que comprende la protección a la salud, su seguridad e

²⁴ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina p .231, párr. 3ero.

²⁵ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 236-255.

intereses económicos, el acceso a información adecuada y veraz, a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno. La cláusula constitucional obliga incluso a las autoridades a la protección de tales derechos y determina que las leyes deben establecer procedimientos eficaces para la prevención y solución de conflictos y marcos regulatorios de los servicios públicos de competencias nacionales. En el Código Civil y Comercial de la Nación está plasmado el principio de protección del consumidor y el consumo sustentable. También se impone a los proveedores el respeto a la dignidad de la persona en la relación de consumo, conforme a los criterios generales que surgen de los tratados de derechos humanos, debiendo abstenerse de desplegar conductas que coloquen a los consumidores en situaciones vergonzantes, vejatorias o intimidatorias.

Los derechos de consumidores/as y usuarios/as, además, cuentan con una norma especial que regula las relaciones y modalidades de consumo: la Ley N° 24.240, modificatorias y numerosas normas para garantizar que los productos elaborados, distribuidos y vendidos por empresas sean seguros, y se exige que las empresas provean información precisa, verificable y clara. Ante incumplimientos, se puede recurrir a la justicia y se cuenta también con mecanismos administrativos para reclamar.

Por otra parte, existen también normas que restringen y prohíben la publicidad y la promoción de productos y servicios que puedan ser nocivos, peligrosos o no saludables que resultan aplicables a niños, niñas y adolescentes como también la norma que considera especialmente a las y los consumidores que se encuentren en otras situaciones de vulnerabilidad en razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, que provoquen especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos como consumidores.

Brechas:

En cuanto a los productos, bienes y servicios elaborados, distribuidos y vendidos por las empresas no existe una única disposición normativa que consagre requisitos mínimos de seguridad, sino una multiplicidad de regímenes particulares que coexisten generando confusión sobre los derechos que asisten a las personas consumidoras.

Existen desafíos para garantizar la aplicación de normas de seguridad y responsabilidad de los productos. Por un lado, se encuentran en la multiplicidad de organismos de control, las diferencias de aplicación y el control en las distintas jurisdicciones. Por otro lado, las características del tipo de producto/servicio y/o el medio por el que se comercializa. Por ejemplo, las aplicaciones móviles y el comercio electrónico, siendo que la Argentina no cuenta con previsiones específicas para el control de publicidad online y la normativa que rige el “ciberespacio” es escasa y difusa, se deriva en afectaciones de derechos a consumidores en los mercados digitales, en particular de niñas, niños y adolescentes.²⁶

²⁶ Para más información, ver preguntas 4 y 5 del apartado Defensa del consumidor del Estudio Técnico.

Además, en la encuesta de U-Report, sólo un 14% indicó que siente que las empresas tienen en consideración sus opiniones y sienten que las/los representan en sus publicidades.

La regulación del derecho a la información resulta insuficiente en materia de comercio electrónico.

La Ley de Defensa del Consumidor, en cuanto al régimen de garantías, resulta insuficiente en bienes y/o productos con obsolescencia programada.

No existe un mecanismo de monitoreo para la implementación del Código Internacional de Sucedáneos de la leche materna.

Recomendación

Esta INDH entiende que deberían realizarse las modificaciones normativas de manera tal que, sobre las condiciones y requisitos de seguridad de productos, bienes y servicios, se atienda el impacto diferenciado en niños, niñas y adolescentes como también en otros grupos en situación de vulnerabilidad, se establezca un régimen de garantía que aborde los casos de obsolescencia programada; y en materia de comercio electrónico se garantice el derecho a la información para la protección de las y los consumidores.

Asimismo, en el marco de la Ley de Alimentación Saludable, se debería modificar y/o complementar la normativa para una eficaz fiscalización de la publicidad o propaganda dirigidas a niñas, niños y adolescentes. A su vez, armonizar las regulaciones en los casos de publicidad, promoción y patrocinio que corresponden a fiscalización provincial.

Antidiscriminación²⁷

Contexto:

En Argentina existen normas para prevenir la discriminación que aplican al sector privado. Entre estos destacan los arts. 16, 14 bis, 42 y 75 inc. 23 de la Constitución Nacional, así como la Ley contra la discriminación por motivos de raza, condición social, género, opiniones políticas, religión, entre otras y la tipificación de delitos y agravantes que permiten criminalizar discursos discriminatorios, aunque no estén específicamente dirigidos a ellos (arts. 80 inc. 4, 209, 211, 212, 213 y 213 bis del Código Penal).

El Estado ha tomado algunas medidas para garantizar la protección integral de los grupos en situación de vulnerabilidad que, persiguen también, la erradicación de la discriminación. Entre estas se encuentran la Ley de Protección Integral de las Personas con Discapacidad y sus modificaciones, así como la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Igualmente, se encuentran otras legislaciones que afrontan la desigualdad por otros motivos, como la Ley de Talles.

²⁷ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 256-271.

En cuanto a políticas públicas específicas en antidiscriminación, se encuentran:

- El Instituto Nacional contra la Discriminación, Xenofobia y Racismo (INADI) es responsable de la creación de políticas nacionales para luchar contra la discriminación, xenofobia y racismo, así como de promover los principios de la ley de antidiscriminación. Además, recibe quejas sobre conductas discriminatorias, xenofóbicas o racistas, ofreciendo asesoría y patrocinio legal sin cargo. Su Dirección de Asistencia a la Víctima se encarga de recibir y procesar denuncias relacionadas con la discriminación en el ámbito laboral, siendo el género la primera causa invocada, seguida por situaciones de pobreza y cuestiones estéticas.
- El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) es un organismo descentralizado, subordinado a la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, con la misión de implementar políticas sociales destinadas a los pueblos indígenas. Entre sus funciones se cuentan la garantía de la inclusión y el desarrollo de las comunidades de todo el país, el otorgamiento de acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus miembros.

Distintos mecanismos de protección de derechos humanos de las Naciones Unidas señalaron brechas en sus informes: El Comité de Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) han expresado su preocupación por la situación de los niños con discapacidades, de origen indígena o de bajos recursos económicos, así como la discriminación estructural que los pueblos indígenas y afrodescendientes, y los migrantes en situación irregular están sufriendo. El Comité ha destacado el difícil acceso al agua que tienen las comunidades indígenas, algo que se ve agravado por la falta de titulación de sus tierras y la explotación de recursos naturales por parte de empresas. El Relator sobre violencia y discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género (SOGI) manifestó que la Ley Antidiscriminatoria necesita ser actualizada para incluir a la orientación sexual y a la identidad de género como causas prohibidas de discriminación. Además, recomendó iniciar los trámites para aprobar una ley que otorgue reparaciones a las personas víctimas de la violencia y la discriminación basada en la orientación sexual o identidad de género. El CERD expresó su preocupación por la falta de implicación de la comunidad indígena en el INAI, así como por los recursos insuficientes destinados a su funcionamiento. Enfatizaron también la escasez de representantes de pueblos indígenas en su personal, y su falta de presencia a nivel provincial ²⁸.

Brechas:

No fueron ratificadas la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, la Convención Interamericana contra Toda Forma

²⁸ Sobre las recomendaciones mencionadas ver Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 261-264.

de Discriminación e Intolerancia ambas de 2013, y la enmienda al párrafo 6 del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

Pese a los esfuerzos del Estado, la desigualdad estructural sigue siendo una característica presente en Argentina.

El INADI se encuentra intervenido desde 2011, recordando que la Ley de su creación prevé que deberá estar dirigido por un directorio asistido por un Consejo Asesor con funciones consultivas.

La misma Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS) observó que las políticas públicas y las acciones afirmativas desplegadas no garantizan que todas las empresas que operan en el territorio o bajo su jurisdicción no discriminen a mujeres y diversidades sexuales con discapacidad, ni a otros grupos en situación de vulnerabilidad con discapacidad.

El procedimiento de la Dirección de Asistencia a la Víctima del INADI no cumple con los criterios de efectividad del PRNU N°31.

Si bien el Estado anunció el lanzamiento del Plan Nacional contra la Discriminación 2022-2024, éste, actualmente, se encuentra en etapa de proyecto; por lo tanto, no hay información pública disponible al respecto.

No se ha dado publicidad a los resultados del estudio antropométrico comprometido en la ley de talles y, consecuentemente, no se unificaron criterios para su implementación.

Recomendación

Deberían arbitrarse los mecanismos para ratificar la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia ambas de 2013, y la enmienda al párrafo 6 del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial ya mencionada.

Las leyes y políticas que se elaboren para los grupos poblacionales más afectados por la discriminación como ser pueblos indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad, personas LGBTIQ+, entre otras, deben contar con la plena participación efectiva de estos grupos y se adopten enfoques de derechos humanos, de interculturalidad y de igualdad de género.

En cuanto a leyes particulares, sobre la ley de protección integral de las personas con discapacidad debería promoverse una nueva ley que comprenda a la persona con discapacidad como sujeto activo de la vida en sociedad.

En lo que refiere al Plan Nacional, la DPN a través de la Resolución DP N° 15/23, recomendó al INADI que, habiendo transcurrido un plazo más que prudencial para su elaboración, dicte el

acto administrativo pertinente a fin de aprobar el Plan Nacional contra la Discriminación 2022-2024.

Entornos digitales y tecnología²⁹

Contexto:

En Argentina, la Constitución Nacional establece los lineamientos generales sobre la protección y tratamiento de los datos personales y en el artículo 43 se regula la acción de *habeas data*, o amparo de datos, que supone el derecho de toda persona a tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. Por otra parte, los tratados sobre derechos humanos con jerarquía constitucional también contienen previsiones relativas a la protección de datos.

En cuanto a niños, niñas y adolescentes las leyes argentinas reconocen el derecho a su privacidad y la protección de datos personales y en el marco de la ley de servicios de comunicación audiovisual se crea el Consejo Asesor de la Comunicación y la Infancia cuya función principal es asesorar a la autoridad de aplicación de la ley, el ENACOM, en el diseño de políticas públicas en materia de comunicación e infancias con perspectiva de derechos humanos.

Por su parte el Código Civil y Comercial de la Nación regula cuestiones vinculadas a la protección de datos (Capítulo 3, sobre derechos y actos personalísimos) y se encuentra vigente la ley nacional de protección de los datos personales.

En cuanto al acceso a la información pública, la Ley N° 27.275 de Acceso a la Información Pública tiene como objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública y crea, como autoridad de aplicación, a la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP). Asimismo, se puso a cargo de la mencionada Agencia la implementación de una plataforma tecnológica para la gestión de las solicitudes de información y sus correspondientes respuestas, creándose la Plataforma Consulta Pública. Puntualmente, en lo que respecta a las empresas, se establecen obligaciones de transparencia pasiva, esto es, responder solicitudes de acceso; así como de transparencia activa, es decir, publicar en la web la información mencionada en el artículo 32 de la ley, y cualquier otra que la autoridad de aplicación determine.

Adicionalmente, la AAIP tiene en su órbita el Registro Nacional de Base de Datos Personales en donde los responsables de tratamientos de datos deben inscribir y registrar sus bases. Este Registro tiene como finalidad transparentar el tratamiento de los datos personales y brindar información a los titulares para que puedan ejercer sus derechos. También tiene a su cargo la fiscalización de la protección integral de los datos personales asentados en

²⁹ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 272-285.

archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean estos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, y el acceso a la información que sobre las mismas se registre. Dicha función es llevada a cabo a través de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (DNPDT) y cuenta con un mecanismo de denuncia en caso de incumplimientos.

Sobre las políticas públicas, se encuentra vigente el Programa Nacional de Prevención y Concientización del Grooming o Ciberacoso Contra Niñas, Niños y Adolescentes, aprobado a través de la denominada Ley “Mica Ortega”, cuyo decreto reglamentario prevé la creación de un Observatorio del Programa y una Unidad de Coordinación Administrativa Interministerial. Es la única norma que cuenta entre sus considerandos con una referencia explícita al marco de empresas y derechos humanos a través de la Observación General (OG) N° 25 (2021) del Comité de los Derechos del Niño, relativa a los derechos de los niños y las niñas en relación con el entorno digital.

En lo que refiere a la violencia digital contra las mujeres, la Observación General 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer de la CEDAW del año 2017³⁰, establece que “La violencia por razón de género contra la mujer se produce en todos los espacios y esferas de la interacción humana, ya sean públicos o privados (...) y en la redefinición de lo público y lo privado a través de entornos tecnológicos, como las formas contemporáneas de violencia que se producen en línea y en otros entornos digitales”. Asimismo, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en su informe acerca de la violencia en línea contra las mujeres y las niñas desde la perspectiva de los derechos humanos, la define y entre sus recomendaciones a los Estados identifica el deber de hacer valer el principio de que los derechos humanos y los derechos de la mujer protegidos fuera de Internet también deben ser protegidos en línea mediante la aplicación de todos los tratados fundamentales de derechos humanos³¹.

También se destacan las acciones desplegadas en el Proyecto de Ley de Protección de Datos Personales. En septiembre de 2022 se redactó una propuesta inicial de anteproyecto que fue presentada en el marco del Encuentro “Debates en torno a la actualización de la Ley de Protección de Datos Personales: nuevos desafíos de la transformación tecnológica desde un enfoque de derechos humanos”.

³⁰ Observación General 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

³¹ Informe de la Relatora especial sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10562.pdf>

Hoja de ruta PRNU +10

Meta 1.3: “Optimizar la transformación digital mediante el respeto de los derechos humanos”.³² Existe un entendimiento bien establecido de que las tecnologías digitales pueden contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y que estas son esenciales para aprovechar el potencial acelerado para poder alcanzar los objetivos para 2030. Al mismo tiempo, el uso de ciertos productos y servicios, o su mal uso deliberado, puede conducir a una serie de desafíos fundamentales para los derechos humanos y la democracia, como el discurso de odio en línea, las informaciones erróneas, la vigilancia masiva y la socavación de los procesos democráticos. Estos desafíos requieren acciones dedicadas para abordarlos desde su raíz. Los PRNU ofrecen un punto de partida convincente para las empresas y los Estados que buscan abordar los posibles daños de las tecnologías digitales mediante la gestión eficaz de los riesgos asociados a las personas, ya que buscan precisamente gestionar la brecha entre los cambios rápidos (en este caso, el cambio tecnológico) y la capacidad de la sociedad para gestionar sus consecuencias.

Brechas:

La regulación nacional en materia de protección de datos personales debe ser modernizada para atender a lo dispuesto por el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal N° 108 y su enmienda, el Convenio N° 108+ a los que Argentina ha adherido.

Argentina no cuenta con una regulación adecuada y suficiente en materia de debida diligencia en derechos humanos que dé cuenta de las posibles afectaciones a los derechos humanos ante el uso de tecnologías de vigilancia, en particular de datos biométricos con fines de identificación se ha expandido, incluso, a programas de seguridad social, responsabilidades impositivas, fiscales, educativas o procesos electivos.

La protección de la privacidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes no está reglamentada normativamente, sino que se conforma por disposiciones aisladas provenientes de organismos estatales e internacionales, así como documentos de buenas

³² Original en inglés: There is a well-established understanding that digital technologies can contribute to the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs), and that such technologies are essential to harness accelerated potential to be able to reach the goals by 2030. At the same time, the use of certain products and services, or their deliberate misuse, can lead to a number of fundamental challenges to human rights and democracy, such as online hate speech, misinformation, mass surveillance, and undermining of democratic processes. These challenges require dedicated action to tackle them at their roots. The UNGPs provide a compelling starting point for companies and States seeking to address the potential harms of digital technologies by effectively managing associated risks to people, as they precisely seek to manage the gap between rapid change (in this case technological change) and the capacity of society to manage its consequences.

prácticas impartidos por organizaciones de la sociedad civil.

La regulación existente no atiende de manera especial a las afectaciones que pueden sufrir los grupos en situación de vulnerabilidad.

Recomendación

Atento que en el marco de un proceso participativo la AAIP elaboró un Proyecto de Ley de Protección de Datos Personales deberían arbitrarse todas las acciones para que se de tratamiento del mismo en el Honorable Congreso de la Nación.

El Estado y las empresas de tecnología deberían tomar todas las medidas para prevenir situaciones de violencia por cuestiones de género contra la mujer en entornos digitales.

Debería también regularse de manera específica la protección del derecho a la privacidad de niñas, niños y adolescentes.

Sería esperable que también se tomen medidas para proteger a las comunidades indígenas, personas con discapacidad, migrantes, diversidades, entre otros grupos en situación de vulnerabilidad, de las afectaciones que puedan sufrir en entornos digitales.

Memoria, verdad y justicia - Justicia transicional³³

Contexto:

Argentina es parte de instancias internacionales para prevenir y abordar graves violaciones de derechos humanos y aceptó la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, aprobando el Estatuto de Roma.

En cuanto a los delitos graves cometidos por una persona jurídica, recién en 2017 se sancionó la ley de responsabilidad penal de las personas jurídicas. Su ámbito de aplicación se halla limitado a una serie de delitos contra la Administración Pública y contra la fe pública, asociados al cohecho nacional y trasnacional, que no tiene tipificada la persecución de delitos graves cometidos mediante personas jurídicas.

A la fecha no hay sentencias que establezcan la responsabilidad penal de una persona jurídica por la comisión de crímenes de lesa humanidad y, tal cual lo mencionado, no está previsto que existan. Hay instancias de rendición de cuentas de los actores civiles cómplices y judiciales del terrorismo de Estado. Existen al menos 23 causas judiciales por responsabilidad y complicidad económica y 11 por complicidad judicial.

Brechas:

³³ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 326-333.

Argentina no cuenta con normas y/o políticas que regulen específicamente los crímenes de lesa humanidad cometidos en el marco de la actividad empresarial.

No se ha puesto en funcionamiento la Comisión Bicameral de Identificación de las Complicidades Económicas y Financieras durante la última dictadura militar para la búsqueda de la verdad, la memoria, la justicia, la reparación y el fortalecimiento de las instituciones de la democracia creada en el marco de la Ley N° 27.217.

Recomendación

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 27.217 debería conformarse la Comisión Bicameral que tiene por objetivo la elaboración de un informe de los aspectos más salientes así como de las consecuencias de las políticas económica, monetaria, industrial, comercial y financiera adoptada por la dictadura que gobernó de facto la Argentina entre 1976 y 1983 y la identificación de los actores económicos y técnicos que contribuyeron y/o se beneficiaron con esa dictadura aportando apoyo económico, técnico, político, logístico o de otra naturaleza.

PILAR I - Nexo entre el Estado y las Empresas³⁴

Principios Rectores involucrados: 4 a 6

Los Estados deben adoptar medidas adicionales de protección ante vulneraciones de derechos humanos cometidas por empresas de propiedad estatal o bajo su control, o que reciban financiamiento estatal, exigiendo debida diligencia en derechos humanos. En particular, se requiere un control adecuado del Estado para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos al privatizar la prestación de servicios o cuando se dicten leyes a tal fin, es decir que debe asegurarse que las empresas que prestan estos servicios cumplan con las obligaciones de derechos humanos. Por último, los Estados deben promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas con las que lleven a cabo transacciones comerciales.

Empresas propias o controladas por el Estado, o recibiendo apoyo sustancial y/o parte de agencias estatales

Contexto:

En el caso de empresas Estatales o controladas por el Estado, no existe norma específica de debida diligencia de conformidad con el marco de los PRNU, las LDEM y la Declaración de la OIT, ni cuenta con guías que promuevan específicamente la adopción de procesos de debida diligencia en derechos humanos para el ámbito de las empresas de propiedad estatal.

³⁴ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 294-325.

En el marco del Programa de Integridad y Debida Diligencia del RITE que alcanza a las empresas de propiedad estatal, que lleva adelante la Oficina Anticorrupción fue publicada la “Guía para el desarrollo de políticas de integridad en empresas con participación estatal” destinada a promover la “debida diligencia hacia terceras personas”.

Las LDEM resultan aplicables a las empresas que reciben apoyo estatal, sea a través de las agencias de crédito a la exportación o la inversión estatal.

En cuanto a materia de adopción de políticas públicas de género aplicables a la actividad de empresas de propiedad estatal podemos mencionar al Programa Nacional para la Igualdad de Género en el Trabajo, el Empleo y la Producción (Programa Igualar) y el Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023.

Brechas:

El Estado no ha adoptado normas y/o políticas en las que se exija la implementación obligatoria de procesos de debida diligencia en derechos humanos que resulten aplicables a las empresas propias o controladas por el Estado o que reciben apoyo estatal sustancial, por ejemplo, a través de sus agencias de crédito a la exportación u otras formas de apoyo estatal.

No existe una entidad estatal que coordine el funcionamiento de las empresas de propiedad del Estado, pueda proveer directrices y lineamientos de acción que promuevan la integración de los derechos humanos y el enfoque de igualdad de géneros.

Las orientaciones incluidas en las políticas relativas a la protección de los derechos de mujeres, diversidad sexual, niñas, niños y adolescentes y otros grupos en situación de vulnerabilidad se aplican tanto al sector privado como al público, en desconocimiento de la mayor exigencia que recae sobre las empresas de propiedad estatal en materia de protección y promoción de los derechos humanos.

Las guías adoptadas por la Oficina Anticorrupción dirigidas a empresas propias o controladas por el Estado o que reciben apoyo estatal sustancial se limitan al reporte de aspectos de integridad y transparencia y no contemplan todas las dimensiones de la Conducta Empresarial Responsable ni la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos.

El PNCA no interviene en el diseño de políticas o normas en la materia ni realiza capacitaciones específicas dirigidas a empresas de propiedad estatal o controladas por el Estado o que reciben apoyo sustancial del Estado o de agencias estatales, ni promueve entre ellas la conducta empresarial responsable.

Recomendación:

Esta Institución considera que debería exigirse a las empresas del estado o sus controladas o que reciben apoyo estatal implementar procesos de debida diligencia en derechos humanos y hacer públicos sus resultados.

Empresas proveedoras de servicios públicos

Contexto:

El Estado ha adoptado normas y/o políticas para promover el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas que licitan en pliegos de contratación para la provisión de servicios públicos. También cuenta con mecanismos para requerir en sus pliegos de licitación el cumplimiento de derechos humanos asociados a la seguridad e higiene en el trabajo, así como en relación al cumplimiento de cargas patronales y tributarias; y relativas a la presentación de la evaluación de impacto ambiental en el caso de proyectos que puedan afectar el ambiente.

Además, ha adoptado mecanismos de supervisión de las actividades de las empresas que brindan servicios en su nombre, mediante la normativa que establece los marcos regulatorios propios de cada tipo de servicio, así como a través de la creación de los entes reguladores y existen mecanismos de rendición de cuentas que las empresas proveedoras presentan periódicamente a los entes reguladores, pero, la independencia de dicha información no puede darse por sentada desde que emanan de la propia empresa. Entonces, la garantía con que cuenta la ciudadanía para hacer exigibles sus derechos cuando la prestación del servicio se encuentra privatizada, es a través de los canales de reclamos que cada uno de los entes ponen a su disposición y que actualmente pueden realizarse de manera virtual y darles seguimiento del mismo modo.

En materia de protección del derecho a la salud, la gestión del control y fiscalización de los agentes del sistema del seguro de salud y de las entidades de medicina prepaga se realiza a través de la Superintendencia de Servicios de Salud encabezadas por la Gerencia de Control Prestacional y la Gerencia de Control Económico Financiero. Los reclamos vinculados al contrato de prestación se canalizan a través de Defensa del Consumidor.

Brechas:

Argentina no cuenta con normas y/o políticas públicas que establezcan expresamente la obligación de incluir cláusulas contractuales relacionadas con el respeto a los derechos humanos en los contratos de concesión, licencia o permiso para la prestación de servicios públicos.

Los contratos de prestación de servicios y la legislación aplicable no explicitan la obligación de implementar procesos de debida diligencia por parte de las empresas proveedoras de servicios públicos.

Los mecanismos de denuncia y/o quejas disponibles para la protección de los derechos humanos de usuarios y usuarias de servicios públicos no atienden a los estándares de efectividad del PRNU 31. En este sentido, se recuerda la vigencia de principios básicos como el de igualdad y no discriminación, participación y no exclusión, universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos, así como la obligación reforzada en orden a la

protección especial que merecen las niñas, niños y adolescentes, así como todos los grupos en situación de vulnerabilidad, en relación al derecho humano al agua, al acceso al servicio de energía eléctrica y gas natural y el derecho a la movilidad, entre otros.

No puede afirmarse que existan mecanismos estatales orientados concretamente a garantizar la constante asequibilidad, igualdad y calidad de servicios públicos a niñas, niños y adolescentes como a otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Recomendación:

Se considera que en los contratos de prestación de servicios públicos se deberían incluir cláusulas de respeto a los derechos humanos como también exigir procesos de debida diligencia. Además, todos los Entes Reguladores tendrían que adoptar los criterios de efectividad del PRNU 31 para la atención de reclamos o denuncias.

Empresas de las cuales el Estado adquiere bienes o servicios o realiza otras actividades comerciales

Contexto:

Existe alguna normativa que contiene elementos o mecanismos de debida diligencia que tienen la potencialidad de mitigar impactos adversos en derechos humanos, tales como las que refieren a la detección y gestión de conflictos de intereses de contratación pública llevada a cabo por el Sector Público Nacional; la prioridad para contratar con empresas que posean en su planta laboral a personas travestis, transexuales y transgénero y el sistema de compras públicas a favor de aquellas empresas que contraten a personas con discapacidad.

En 2017, en el marco del proyecto del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, en inglés) de Compras Públicas Sustentables y Eco-etiquetado – SPEEL (Sustainable Public Procurement and Eco-labelling), se desarrolló el Manual de Compras Públicas Sustentables. Dentro de esta política de Estado se destaca el dictado de cursos de capacitación a entidades y jurisdicciones sobre la aplicación de la normativa vigente en materia de contrataciones de la Administración Pública Nacional y, en particular, sobre la temática de Compras Sustentables.

Argentina prohíbe a las empresas inscriptas en el Registro Público de Empleadores de Sanciones Laborales (REPSAL) participar en los procesos de contratación pública durante el tiempo que permanezcan en el registro.

Brechas:

Argentina no adoptó normas o políticas públicas para exigir el respeto de los derechos humanos a los contratistas. No existe normativa que exija a las empresas proveedoras del Estado la obligación de contar con mecanismos ni procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos. En lo que refiere a compras públicas o materia fiscal no existen incentivos para aquellas empresas que demuestren que respetan los derechos humanos.

No está prevista la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución de políticas públicas relativas a la compra de bienes o la contratación de servicios o en las circunstancias en las que el Estado realiza actividades comerciales.

Argentina no cuenta con guías o protocolos dirigidos a sus contratistas con objeto de abordar el requisito de cumplir y respetar los derechos humanos y el ambiente.

Recomendación:

Sería fundamental que se establezcan normas que exijan el respeto de los derechos humanos por parte de los contratistas, así como establecer criterios de selección que permitan excluir, optar y recompensar a oferentes/ adjudicatarios que resulten proveedores del Estado en base a los estándares de la Conducta Empresarial Responsable.

PILAR I - Coherencia política a través de la actividad estatal³⁵

Principios Rectores involucrados: 8 a 10

Los Estados deben velar por que todos los organismos gubernamentales conozcan y den cumplimiento a las obligaciones asumidas por el Estado en materia de derechos humanos en el desempeño de sus respectivos mandatos. Esto aplica también a las negociaciones de acuerdos, como tratados de inversión, y a la actuación en instituciones multilaterales, buscando que no se pongan trabas al cumplimiento de los derechos humanos por parte de las empresas ni de las instituciones.

El Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos ha indicado que “La coherencia de las políticas, que se traduce en la adopción de políticas y prácticas operacionales claras y sólidas, contribuye a fortalecer el conocimiento y la rendición de cuentas entre los agentes gubernamentales que configuran las prácticas empresariales o que interactúan con las empresas, además de facilitar considerablemente tanto la prevención como el acceso a reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos” y que “Los planes de acción nacionales constituyen una sólida base sobre la que los Gobiernos pueden lograr la coherencia de las políticas en el ámbito de las empresas y los derechos humanos.”³⁶ También ha elaborado orientaciones sobre el proceso de diseño de un PNA, entre los que recomienda como primeros pasos 1) el compromiso formal del gobierno, 2) Crear un formato para la colaboración entre departamentos y designar liderazgo, 3) Crear un formato

³⁵ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 335-358.

³⁶ Asamblea General, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (2019). UN Doc A/74/198, párr 12 y 13.

para el compromiso con las partes interesadas no gubernamentales, y 4) Elaborar y publicar un plan de trabajo y asignar los recursos adecuados.³⁷

Contexto:

El "Primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (2017-2020)" aprobado por Decreto N° 2014/17 incluyó un apartado específico sobre Empresas y DDHH (punto 5.6) en donde el Estado fijó acciones a realizar en torno al diseño e implementación de un plan nacional de acción en empresas y derechos humanos, a la elaboración de guías bajo el marco de la Conducta Empresarial Responsable con especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad. Aunque el proceso se llevó adelante, tanto el plan como su línea nacional de base no fueron publicados. En 2022 la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, a partir del compromiso asumido para su reelección en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, comenzó con un nuevo proceso de diseño.

Existen normas y otras políticas públicas que fijan como autoridades de aplicación a distintos ministerios o entes gubernamentales, así como políticas públicas de las cuales son responsables, que refieren al marco de empresas y derechos humanos, aunque no se contemple en ellas, necesariamente, este enfoque.

En cuanto a coherencia política en acuerdos del Estado con empresas comerciales, la ley de Inversiones Extranjeras establece que los inversores extranjeros gozarán de los mismos derechos y estarán sujetos a las mismas obligaciones que los inversores nacionales, que incluyen el respeto a los derechos humanos con base en la garantía de trato igualitario entre nacionales y extranjeros establecida por la Constitución. Por su parte, el Estado ha señalado que los acuerdos de libre comercio celebrados a partir de 2016 contienen disposiciones orientadas a promover la inversión respetuosa de los derechos humanos.³⁸

Hoja de ruta PRNU+10

Meta 2.1 Mejorar la coherencia de las políticas para reforzar una acción gubernamental más efectiva. Los PRNU subrayan claramente la necesidad de una coherencia de políticas como medio para lograr una mejor protección de las personas en los contextos empresariales. Esto significa, por ejemplo, que las leyes y políticas que rigen la creación y el funcionamiento continuo de las empresas, como las leyes corporativas, deben ser aprovechadas para dar forma a un comportamiento empresarial más responsable. Los ODS también

³⁷GdT, Orientación para los Planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos, 2016, en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance_SP.pdf.

³⁸ Ver las preguntas 1 y 2 del apartado "Coherencia política en acuerdos del Estado con empresas comerciales" del estudio técnico.

aclaran que las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos se aplican al perseguir los objetivos de la política de inversión, cuando actúan como actores económicos o cuando externalizan servicios públicos que tienen efectos³⁹.

A nivel regional, se propuso como meta 4 “Asegurar la coherencia política hacia el interior de los Estados y las empresas” en donde se indicó que “garantizar la coherencia de políticas públicas requiere fortalecer la coordinación interinstitucional, tanto a nivel nacional como subnacional, y consolidar las capacidades para que los Estados actúen de forma compatible con las obligaciones de derechos humanos y robustezcan las capacidades dentro de las instituciones públicas.”

Meta 6.1 “Aprovechar el impulso ASG en el sector financiero y alinear la S con los PRNU”

Meta 8.1⁴⁰ “Subsanar la falta de integración de los PRNU en el sistema de las Naciones Unidas”. La integración estratégica de la agenda de empresa y derechos humanos y de los PRNU en todo el sistema de la ONU es un medio clave para lograr la plena integración de los PRNU en las estructuras, programas y actividades existentes, tanto a nivel mundial como nacional. También es una cuestión clave para reforzar el papel del sistema de las Naciones Unidas en la promoción de la coherencia política y la convergencia de estándares, así como para crear mayores sinergias con otras iniciativas, en particular en los esfuerzos globales para lograr el desarrollo sostenible y una transición justa. El papel único del sistema de las Naciones Unidas en el apoyo a una década de acción sobre los PRNU debe reforzarse mediante un enfoque ambicioso en varias dimensiones, incluida la integración de los PRNU en todas las agendas, la integración sistemática de los PRNU en los niveles estratégico y operativo, el liderazgo mediante el ejemplo y el apoyo a la

³⁹ Original en inglés: Goal 2.1 Improve policy coherence to reinforce more effective government action. The UNGPs clearly underline the need for policy coherence as a means for realizing better protection of people in business contexts. This means, for example, that laws and policies that govern the creation and ongoing operation of business enterprises, such as corporate laws, should be leveraged to shape more responsible business conduct. The UNGPs also clarify that the human rights obligations of States apply when pursuing investment policy objectives, when they act as economic actors, or when they outsource public services that lead to adverse human rights impacts. Improving policy coherence also means that States should actively promote business respect for human rights in the context of multi-lateral forums and organizations that deal with development, finance, investment and trade.

⁴⁰ Original en inglés: Goal 8.1 “Plug the gap in UN system integration of the UNGPs”. The strategic embedding of the business and human rights agenda and the UNGPs across the UN system is a key means for achieving full UNGPs integration into existing structures, programmes and activities, at both the global and national levels. It is also a key issue for strengthening the UN system’s role in advancing policy coherence and convergence of standards, as well as creating greater synergies with other initiatives, not least in global efforts to realize sustainable development and a just transition. The UN system’s unique role in supporting a decade of action on the UNGPs needs to be reinforced by an ambitious approach across several dimensions, including by embedding the UNGPs across agendas, systematically integrating the UNGPs at strategic and operational levels, leading by example, and supporting a scaling-up of capacity-building for both internal entities and external stakeholders.

ampliación del desarrollo de capacidades tanto para las entidades internas como para las partes interesadas externas.

Meta 8.2⁴¹ “Mejorar la capacitación y la coordinación para apoyar una más rápida y amplia aplicación de los PRNU” Para lograr una asimilación y aplicación más rápida y amplia de los PRNU durante la próxima década, es necesario un aumento significativo de las inversiones en creación de capacidades.

Sin embargo, el aumento de las inversiones sólo será plenamente eficaz si se apoya en un enfoque más coordinado y coherente que trascienda las fronteras institucionales. Al adoptar un enfoque más estratégico y ambicioso, existe la posibilidad de lograr a mayor coherencia y escala necesarias para satisfacer las considerables necesidades actuales y futuras en creación de capacidades, investigación colaborativa y monitoreo de avances.

Brechas:

Con relación al marco de empresas y DDHH:

Argentina no cuenta con una oficina, área o dependencia encargada de promover de forma interministerial el enfoque de empresas y derechos humanos. El mandato del PNCA no explicita la posibilidad de actuar como agencia estatal de promoción de la coherencia vertical y horizontal en materia de CER. Tampoco se desarrolló una división clara de responsabilidades en asuntos de empresas y derechos humanos entre los Ministerios y otras áreas de la administración.

Con una excepción en la implementación de la Ley de Prevención y Concientización del Grooming, las normas y políticas públicas que abordan los temas prioritarios señalados en esta línea nacional de base bajo el marco de empresas y derechos humanos no suelen mencionar en sus considerandos o motivos este enfoque.

Con relación a la regulación del conflicto de interés:

Organizaciones de la sociedad civil consultadas por esta INDH han señalado la desactualización de la norma de ética pública a nivel nacional y la ausencia de marcos normativos provinciales sobre conflicto de interés, brechas en cuanto a la transparencia sobre

⁴¹ Original en inglés: Goal 8.2 “Enhance capacity-building and coordination to support faster and wider UNGPs uptake and implementation. To achieve faster and wider UNGPs uptake and implementation over the next decade there is a need for significant increased investments in capacity-building. Increased investments, however, will only be fully effective if supported by a more coordinated and coherent approach that moves beyond institutional boundaries. By taking a more strategic, ambitious approach there is potential for delivering the greater coherence and scale needed for meeting considerable existing and future needs for capacity-building, collaborative research and tracking progress.”

los beneficiarios finales de empresas y las exenciones fiscales de las que son beneficiarias, en particular en las industrias extractivas, y la ausencia de la integración de los derechos humanos en los procesos de contratación pública. A nivel federal se observan disparidades en cuanto al acceso a la información pública y la transparencia debido a la falta o la desactualización de leyes en las provincias.

Con relación al comercio y la inversión:

Argentina no cuenta con normas o políticas específicas que aseguren la inclusión de cláusulas de respeto a los derechos humanos en acuerdos con empresas y/u otros Estados ni que implementen los Principios de Contratación Responsable de la ONU, o que establezcan la obligación de incluir cláusulas de respeto a los derechos en la negociación de tratados de inversión. Tampoco realiza una revisión periódica, sistemática y estandarizada sobre los efectos de los acuerdos comerciales y de inversión en cuestiones de género y diversidad sexual o sobre impactos en la infancia y la adolescencia. El Estado no cuenta con procedimientos y medidas estandarizadas ni reporta haber capacitado a funcionarios/as de comercio e inversión de forma tal que se garantice el apoyo al marco de empresas y derechos humanos.

Con relación a su participación en instituciones multilaterales:

Argentina no ha adoptado normas y/o políticas para asegurar que los acuerdos y marcos normativos negociados multilateralmente promuevan la igualdad de género real y no agraven la discriminación que sufren las mujeres, la diversidad sexual, niñas, niños y adolescentes y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Recomendaciones:

Esta INDH recomienda fortalecer el espacio de liderazgo durante la implementación del PNA, incluso creando una estructura para ello, así como determinar claramente los roles de los diferentes organismos gubernamentales con responsabilidades asignadas y el mecanismo de supervisión para su seguimiento, con adecuada participación de las partes interesadas. Particularmente, se recomienda la participación efectiva de representantes de personas en situación de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, defensores de los derechos humanos y del ambiente y pueblos indígenas. Con relación a los fondos asignados al PNA, se sugiere incorporar datos sobre los recursos disponibles para su ejecución.

Aprobar el PNA a través de una norma de alcance general, sea un decreto o una resolución.

PILAR II - Deber de las empresas de respetar⁴²

Principios Rectores involucrados: 11 a 24

⁴² En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 360-377.

Las empresas deben respetar los derechos humanos (PR 12) y la responsabilidad se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura (PR 14). La responsabilidad exige que las empresas eviten que sus propias actividades (incluyendo también a su cadena de suministro) provoquen consecuencias negativas sobre los derechos humanos (PR 13). Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias (PR 15) y a fin de identificar, prevenir, mitigar y responder a las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos deben establecer procesos de debida diligencia (PR 17) y mecanismos de reparación (PR 22).

Contexto y brechas:⁴³

El estudio realizado por UNICEF no tiene precedentes en la región y logró una representatividad estadística del sector privado en la Argentina (710 empresas relevadas, 90% de ellas pequeñas y medianas -PyME) que permite describir la situación actual de derechos de niñas, niños y adolescentes y del que surge que más de la mitad de las empresas afirma tener políticas de compromiso en relación con los derechos de la infancia y la adolescencia, pero sólo el 20% está disponible al público. El 14% explícitamente menciona los derechos de niñas, niños y adolescentes, mientras que el 68% no los incluye y un 18% desconoce si los tiene en cuenta. Además, el 21% de las empresas muestran un alto nivel de compromiso, el 49% un nivel medio y el 30% un bajo nivel de compromiso con la ley de prohibición de trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. El 86% de las empresas no se ha comprometido con ninguna de las iniciativas de responsabilidad corporativa o respeto a los derechos humanos. También observó que hay un conocimiento bajo por parte de la dirección de la empresa sobre la legislación sanitaria, ambiental, de licencias por maternidad y paternidad y para prevenir el trabajo infantil. Por otro lado, sólo el 3% de las empresas aseguró haber puesto cláusulas en sus contratos con proveedores con relación a la prohibición de esa práctica y sólo 1 de cada 4 cuenta con mecanismos para verificar su cumplimiento.

Del total de empresas encuestadas por la OCDE, sólo el 54% brindó información sobre sus políticas. De ellas, la mitad se comprometió con el respeto a los derechos humanos, el 64% con la protección del medio ambiente, el 65% con el empleo y los derechos laborales, el 69% con la divulgación de información y el 73% con la lucha contra el soborno. El 35% de los que respondieron (38 respuestas de 101 encuestadas) exigían a sus proveedores y socios comerciales de primer nivel que cumplan los requisitos de la CER como parte de un contrato o acuerdo.

⁴³ De acuerdo al Estudio Técnico, las fuentes para responder a las consultas relacionadas con el compromiso de las empresas con los derechos de la infancia y la adolescencia son: la encuesta realizada por UNICEF Argentina en 2019, la encuesta realizada por la OCDE en 2020 y las respuestas de las empresas estatales remitidas a través de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Con relación a la debida diligencia en materia de derechos humanos:

De acuerdo con OCDE, sólo 1 de cada 4 empresas organizan sesiones de formación sobre Conducta Empresarial Responsable o debida diligencia para proveedores y socios comerciales (38 respuestas de 101 encuestadas).

Del 85% de las encuestadas que operan en Argentina (basado en 55 respuestas) que tienen políticas que articulan compromisos en distintos aspectos de la CER, sólo la mitad de las empresas brindaron información sobre la presentación de informes. La OCDE señala que, de ellas, el 56% realiza informes sobre CER, que en el 20% de los casos está integrado a un informe anual y en el 31% constituye un informe público independiente. Teniendo en cuenta que la mitad de las empresas no respondió a la pregunta sobre información pública, sólo 1 de cada 4 empresas informa reportar

De acuerdo con OCDE, menos de un tercio aplican la debida diligencia basada en el riesgo y la evaluación del mismo en la cadena de suministro. Sólo el 35% indicó que exige a sus proveedores y socios comerciales de primer nivel que cumplan las expectativas de la CER como parte de un contrato o acuerdo. Sólo una quinta parte lleva a cabo evaluaciones de riesgos más allá del primer nivel en la cadena de suministro o sobre sus productos, materias primas o servicios. Además, sólo una cuarta parte de las empresas encuestadas, organizan sesiones de formación sobre la CER o la debida diligencia para proveedores y socios comerciales.

En igual sentido, UNICEF ha detectado el alto desconocimiento sobre lo que sucede en la cadena de valor de las empresas relevadas en lo referente al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Quienes tienen a cargo la dirección o gestión de la empresa han indicado poseer un bajo conocimiento acerca de si sus proveedores respetan la legislación sobre trabajo infantil (18%), cumplen con las licencias por maternidad y paternidad (15%) o si cumplen con las normas sanitarias y ambientales (29%).

En cuanto a las empresas del estado, algunas incorporan estándares internacionales sobre la conducta empresarial responsable y efectúan análisis de impactos, principalmente, en derechos laborales y ambientales. Además, la mayoría cuenta con una política de integridad para proveedores y códigos de ética y conducta.

En resumen, es muy baja la implementación de procesos de debida diligencia y de reporte conforme los estándares de los PRNU, según surge de la encuesta de la OCDE y de los aportes recibidos por parte de las empresas estatales.

De acuerdo con los resultados de U-Report, el 70% siente que a las empresas de Argentina no les importa nada o solo un poco la infancia y adolescencia, 39% y 31%, respectivamente.

Hoja de ruta PRNU +10:

Meta 1.2:⁴⁴ "Potenciar la acción colectiva para hacer frente a los desafíos sistémicos": La acción colectiva es una parte esencial de la solución a los desafíos sistémicos que están en la raíz de muchos impactos sobre los derechos humanos relacionados con las empresas. Estos retos sistémicos van más allá de lo que cualquier Estado y empresa individual pueden resolver por sí solos. Las alianzas entre Estados y entre empresas, así como las alianzas entre múltiples partes interesadas en las que participen los titulares de derechos, las empresas, los gobiernos, los sindicatos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, que desarrollan una acción colectiva basada en el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas, la rendición de cuentas y la participación significativa de las partes interesadas, son esenciales para generar confianza y aumentar la influencia para hacerles frente con mayor eficacia. La acción colectiva puede reforzar la implementación de los PRNU en una serie de retos clave relacionados con las fuerzas económicas, mientras que los PRNU dejan claro que unirse a iniciativas de colaboración no disminuye ni sustituye el deber individual del Estado de proteger los derechos humanos ni la responsabilidad de las empresas de respetarlos.

Meta 3.1:⁴⁵ "Aumentar la aceptación empresarial y llevar a la práctica los compromisos de respeto" Los PRNU se aplican a un universo de decenas de miles de empresas transnacionales y filiales, y a millones de otras empresas que abarcan toda la gama de contextos políticos, económicos, sociales y culturales, así como a los sectores informales, que, en gran medida, siguen

⁴⁴ Original en inglés: Goal 1.2 "Enhance collective action to tackle systemic challenges": Collective action is an essential part of the solution to systemic challenges that are at the root of many business-related human rights impacts. Such systemic challenges are beyond what any individual State and company can resolve on their own. Alliances between States and between businesses, as well as multi-stakeholder alliances involving rights-holders, business, governments, unions, civil society and international organizations, which develop collective action founded on business respect for human rights, accountability and meaningful stakeholder engagement are essential for building trust and increasing leverage to deal more effectively with them. Collective action can strengthen UNGPs implementation across a number of key challenges linked to economic forces, while the UNGPs make clear that joining collaborative initiatives does not diminish or replace the individual State duty to protect human rights nor the business responsibility to respect human rights.

⁴⁵ Original en inglés: Goal 3.1 "Scale up business uptake and translate commitments to respect into practice" The UNGPs apply to a universe of tens of thousands of transnational corporations and affiliates, and millions of other businesses spanning the full range of political, economic, social and cultural contexts – as well as the informal sectors, which, to a large extent, remain out of reach. The fundamental task of attaining corporate respect for human rights is therefore massive. Even for those businesses building internal capacity, meeting the full expectations set out in the UNGPs is a complex and ongoing task. A critical existing challenge concerns conflicting requirements, when local legal frameworks (e.g. gender or LGBTI discrimination) contradict international human rights standards. Major challenges also continue particularly where activities or business relationships connect to corruption, criminal activities, or contexts requiring "heightened" due diligence, notably conflict-affected areas or other situations where atrocities are a known risk, such as in authoritarian regimes or in situations of illegal occupation. Yet, emerging practices over the course of the past decade demonstrate that meeting the business responsibility to respect is possible. For the next decade, uptake needs to move more widely into the mainstream of the business community, beyond pioneers, and with a step change in moving from commitments to changes in business processes and practice.

estando fuera de su alcance. La tarea fundamental de conseguir que las empresas respeten los derechos humanos es, por tanto, enorme. Incluso para las empresas que están creando capacidad interna, cumplir todas las expectativas establecidas en los PRNU es una tarea compleja y continua. Uno de los principales retos existentes se refiere a los requisitos contradictorios, cuando los marcos jurídicos locales (por ejemplo, la discriminación de género o LGBTI) contradicen las normas internacionales de derechos humanos. También siguen existiendo retos importantes, sobre todo cuando las actividades o las relaciones empresariales están vinculadas a la corrupción, a actividades delictivas o a contextos que requieren una debida diligencia "reforzada", en particular las zonas notablemente afectadas por conflictos u otras situaciones en las que las atrocidades son un riesgo conocido, como en los regímenes autoritarios o en situaciones de ocupación ilegal. Sin embargo, las prácticas que han ido surgiendo a lo largo de la última década demuestran que es posible cumplir con la responsabilidad empresarial de respetar. Para la próxima década, es necesario que la asimilación se generalice en la comunidad empresarial, más allá de los pioneros, y que se pase de los compromisos a los cambios en los procesos y prácticas empresariales.

Meta 3.2:⁴⁶ "Integrar la debida diligencia en materia de derechos humanos en los modelos de gobierno corporativo y de negocios". Los PRNU y su concepto de debida diligencia en materia de derechos humanos (por diseño) utilizan un concepto bien entendido dentro de los sistemas de gobernanza empresarial existentes de debida diligencia y gestión del riesgo empresarial, pero establecen lo que es distinto cuando se aplica a los riesgos para las personas. Para lograr un cambio duradero y arraigar el respeto empresarial de los derechos humanos como parte del "ADN" de las empresas, es necesario un cambio de cultura, respaldado por la integración de la debida diligencia en materia de derechos humanos en los marcos de gobernanza y organización, y en el núcleo del modelo de negocios.

Meta 3.3:⁴⁷ "Cuestionar las prácticas empresariales incompatibles con el respeto" Al igual que la mejora de la coherencia política de los Estados, la mejora

⁴⁶ Original en inglés: Goal 3.2 "Embed human rights due diligence in corporate governance and business models" The UNGPs and their human rights due diligence concept (by design) use a well-understood concept within existing corporate governance systems of due diligence and enterprise risk management, but set out what is distinct when applied to risks to people. To realize lasting change and ingrain business respect for human rights as part of companies' "DNA", there is a need for a culture change, supported by integration of human rights due diligence into governance and organizational frameworks, and into the core of the business model.

⁴⁷ Original en inglés: Goal 3.3 "Challenge business practices that are inconsistent with respect" Just as improving policy coherence for States, improving consistency in business practice is critical for realizing effective implementation of the UNGPs.

Addressing practices that are inconsistent with public commitments to the business responsibility to respect human rights is therefore a key issue for the next decade. Human rights due diligence in line with the UNGPs, widely applied across all business functions and relationships, provides an essential tool for achieving greater coherence.

de la coherencia de las prácticas empresariales es fundamental para lograr una aplicación eficaz de los PRNU.

Abordar las prácticas que no son coherentes con los compromisos públicos de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos es, por tanto, una cuestión clave para la próxima década. La debida diligencia en materia de derechos humanos en consonancia con los PRNU, aplicada de forma amplia y generalizada en todas las funciones y relaciones empresariales, constituye una herramienta esencial para lograr una mayor coherencia.

Recomendación:

Deberían generarse espacios de sensibilización, capacitación para promover la Conducta Empresarial Responsable, para que las empresas consideren el impacto de sus operaciones y cadenas de suministro sobre las personas, el ambiente y la sociedad como parte de sus operaciones principales. Estas capacitaciones deberían promoverse en espacios multiactores que incluyan a las empresas, sindicatos, sociedad civil, agentes de gobierno, grupos de interés y academia.

Sería esperable que las empresas públicas sean referentes en materia de CER e implementen procesos de debida diligencia, como también hagan pública su política de compromiso con los derechos humanos y cuenten con mecanismos de reparación efectivos.

PILAR III - Deber conjunto de remediar

⁴⁸Principios Rectores involucrados: 25 a 31.

Los Estados deben garantizar que quienes sufran violaciones de derechos humanos relacionadas con actividades empresariales puedan recibir reparación efectiva mediante vías judiciales, administrativas, legislativas o de otro tipo. El Principio 26 señala que deberán garantizar que los mecanismos judiciales sean eficaces, limitando obstáculos legales, prácticos y de otro tipo que puedan impedir el acceso a los mecanismos de reparación. El Principio 27 indica que también deben establecer mecanismos de reclamación extrajudiciales eficaces, como parte de un sistema integral de reparación.

De acuerdo con el Principio 28, los Estados deben facilitar el acceso a mecanismos no estatales. Estos pueden ser administrados por una empresa por sí o conjuntamente con partes interesadas o terceros. También pueden ser mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos. En este sentido, el Principio 29 señala que las empresas deben establecer mecanismos de reclamación eficaces para dar una respuesta rápida y reparar los daños causados a personas y comunidades. Así, el Principio 30 extiende el deber de garantizar

⁴⁸ En el Estudio Técnico para la LNB sobre Empresas y Derechos Humanos en Argentina pp. 379-409.

mecanismos eficaces a las corporaciones industriales, las colectividades de múltiples partes interesadas y otras iniciativas de colaboración basadas en el respeto de las normas relativas a los derechos humanos.

Finalmente, el Principio Rector 31 establece los criterios de eficacia de los mecanismos extrajudiciales, que deben ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos, una fuente de aprendizaje continuo y, cuando son de nivel operacional de las empresas, deben basarse en la participación y el diálogo: consultar a los grupos interesados a los que están destinados sobre su diseño y su funcionamiento, con especial atención al diálogo como medio para abordar y resolver los agravios.

Reparación de abusos contra los derechos humanos relacionados con las empresas

Contexto:

El ordenamiento jurídico argentino cuenta con normas y políticas civiles, penales y con sanciones administrativas por impactos negativos a los derechos humanos producidos por empresas, incluyendo la actividad extraterritorial de las empresas. Sin embargo, la normativa no fue elaborada específicamente siguiendo el enfoque de empresas y derechos humanos para abordar los impactos sobre los mismos.

Asimismo, se cuenta con normas internas y de fuente internacional para las vulneraciones que ocurran en el exterior y se aplica a casos multinacionales de responsabilidad civil y en materia contractual y por ende a las situaciones derivadas de la actividad de las empresas.

La normativa del derecho internacional privado tiene en cuenta el marco de derechos humanos derivado del marco constitucional y de los tratados de derechos humanos.

Existen diversos programas y acciones vinculadas con el acceso a los mecanismos de reparación tales como las que se desarrollan en la Dirección Nacional de Asistencia a las Víctimas que articula su actividad con organizaciones de la sociedad civil; en la Dirección Nacional de Promoción y Fortalecimiento para el Acceso a la Justicia al igual que el Programa Nacional de Asistencia para las Personas con Discapacidad en sus Relaciones con la Administración de Justicia (ADAJUS).

Hoja de ruta PRNU +10

Meta 4⁴⁹ “Pasar de la teoría a la práctica para abordar las barreras de acceso a la remedición”. El acceso a un recurso efectivo es un componente básico de los

⁴⁹Original en inglés: Goal 4 “Move from paper to practice in tackling barriers to access to remedy”. Access to effective remedy is a core component of the UNGPs. The need for States to take “appropriate steps to prevent, investigate, punish and redress” business-related human rights abuses within their territory and/or jurisdiction and to ensure that those affected “have access to effective remedy” are foundational principles. The UNGPs also clarify that where “business enterprises identify that they have caused or contributed to adverse impacts, they should provide for or cooperate in their remediation through legitimate processes”. The UNGPs envisage that access to effective remedy for business-related human rights abuses should be enabled through a remedy ecosystem involving complementary State-based judicial mechanisms, State-based non-judicial grievance mechanisms, and

PRNU. La necesidad de que los Estados adopten "medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar" las violaciones de derechos humanos relacionadas con las empresas dentro de su territorio y/o jurisdicción y de garantizar que los afectados "tengan acceso a un recurso efectivo" son principios fundacionales. Los PRNU también aclaran que cuando "las empresas determinen que han causado o contribuido a causar efectos adversos, deben prever su reparación o cooperar en ella mediante procesos legítimos". Los PRNU contemplan que el acceso a una reparación efectiva de las violaciones de derechos humanos relacionadas con las empresas debe facilitarse a través de un ecosistema de reparación que incluya mecanismos judiciales estatales complementarios, mecanismos de reclamación extrajudiciales estatales y mecanismos de reclamación no estatales para garantizar los mejores resultados posibles para los titulares de derechos. Lograr avances significativos en este componente básico de los PRNU es una prioridad importante y urgente para la próxima década, y una cuestión fundamental para hacer realidad los derechos humanos y el desarrollo sostenible para todos.

Brechas:

La Ley General de Sociedades no cuenta con disposiciones de jurisdicción internacional aplicables a las sociedades extranjeras, constituyendo ello una barrera de acceso a la justicia.

Argentina no ha ratificado la Convención de La Haya del 2 de julio de 2019 sobre el Reconocimiento y la Ejecución de Sentencias Extranjeras en Materia Civil y Comercial.

Los espacios de promoción y el entendimiento de la existencia de leyes, normas y políticas en empresas y derechos humanos vinculados con la reparación en impactos negativos relacionados con las actividades de las empresas son insuficientes.

Recomendación:

Deberían arbitrarse los mecanismos para que se ratifique la Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Extranjeras en materia Civil y Comercial, como también difundir y generar espacios para que los posibles afectados conozcan la normativa y políticas públicas relacionadas con la reparación de impactos negativos relacionados con las actividades de las empresas.

Mecanismos judiciales

Contexto:

non-State-based grievance mechanisms to ensure the best possible outcomes for rights holders. Meaningful progress for this core component of the UNGPs is a major and urgent priority for the next decade – and a critical issue for realizing human rights and sustainable development for all.

Los tribunales nacionales son competentes para resolver sobre cuestiones vinculadas con empresas y derechos humanos en su territorio y están facultados para abordar los impactos negativos sobre los derechos humanos ocurridos sobre los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad que incluye los derechos de niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, integrantes de comunidades indígenas, migrantes, afrodescendientes, adultos mayores y personas LGBTIQ+.

La construcción en torno a procesos colectivos es jurisprudencial o eventualmente provincial.

Brechas:

No se cuenta, de manera general, con mecanismos para dar seguimiento y monitoreo a casos judicializados en materia de empresas y derechos humanos.

No hay un repositorio unificado de sentencias de acceso gratuito que sistematice las decisiones judiciales en las que se resuelvan aspectos de empresas y derechos humanos.

En el caso de acciones colectivas, no se cuenta con una ley de procesos colectivos, ni de forma general ni sobre impactos de grupos en particular.

Recomendación:

Se sugiere establecer un mecanismo para el monitoreo de fallos relevantes para los derechos humanos, con énfasis en los casos en los que la actividad empresarial esté involucrada. Esto podría contribuir a la mejora de reparaciones a través de una retroalimentación al sistema de justicia. Esta iniciativa debería implementarse con la participación de la sociedad civil, la academia, los grupos de interés y el sector privado.

Se sugiere abordar las dimensiones de formación en CER a jueces y operadores de justicia, incluyendo abogadas/os y colegios profesionales.

Barreras para el acceso a remedios judiciales

De manera general el Estado garantiza el acceso a la justicia brindando asistencia y acompañando a quienes sufren vulneraciones o afrontan obstáculos para el efectivo ejercicio de sus derechos por parte de particulares como de organizaciones públicas o privadas, incluidas las empresas. El asesoramiento jurídico gratuito se garantiza a través de la red federal de patrocinio jurídico gratuito de los Centros de Acceso a la Justicia (CAJ).

A nivel nacional, existe una herramienta para disminuir costos en el proceso de reclamo de daños y perjuicios, que es el beneficio de litigar sin gastos. Quien solicita el beneficio debe probar que no se encuentra en condiciones económicas para afrontar los gastos que implica el inicio de la actuación judicial.

Brechas:

El Estado no proporciona ni facilita la capacitación específica en materia de empresas y derechos humanos a los integrantes del sistema de administración de justicia.

Los espacios que brindan asesoramiento jurídico gratuito, con las que cuentan las personas y grupos afectados por la actividad de las empresas, no abordan específicamente el marco de empresas y derechos humanos ni utilizan los instrumentos normativos de la Conducta Empresarial Responsable.

No existe orientación sobre la conveniencia de las alternativas y vías judiciales y no judiciales, tanto penales, como civiles, comerciales, administrativas y laborales para la reparación. Ello podría constituir una barrera de acceso de las personas y comunidades afectadas.

Para las comunidades indígenas, las barreras se traducen en obstáculos para radicar denuncias en las comisarías, criminalización de la protesta, interpretación restrictiva del derecho vigente, inobservancia del ordenamiento jurídico por parte de los operadores de justicia, dificultades para acceder a patrocinio letrado, desconocimiento por parte de los tribunales de los propios mecanismos indígenas de resolución de conflictos, ausencia de perspectiva intercultural y de intérpretes bilingües en la administración de justicia

Recomendación:

Esta Defensoría considera que deberían fortalecerse las capacidades específicas sobre el marco de empresas y derechos humanos de los integrantes del sistema de administración de justicia, como también elaborarse guías específicas en lenguaje sencillo que explicita la conveniencia y las alternativas judiciales y no judiciales para acceder a una reparación.

Además, debería profundizarse el accionar del Poder Ejecutivo Nacional para posibilitar que todas las comunidades indígenas cuyos derechos pudieran encontrarse vulnerados, accedan de manera rápida, sencilla y expedita a los órganos jurisdiccionales y capacitar a nivel de la administración de justicia sobre la interculturalidad y la posibilidad de contar con intérpretes de las lenguas originarias.

Mecanismos extrajudiciales

Contexto:

Existen distintos mecanismos extrajudiciales para poder efectuar una reclamación ante una vulneración de derechos vinculados con la actividad empresarial. Así es que se cuenta con un Punto Nacional de Contacto, en el marco de las Líneas Directrices de la OCDE, la Institución Nacional de Derechos Humanos (Defensoría del Pueblo de la Nación), el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria (SECLO) que funciona en la órbita del Ministerio de Trabajo y resulta una instancia administrativa previa a la acción judicial, Oficina Anticorrupción, la Superintendencia de Servicios de Salud, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y el INADI.

Adicionalmente, existen entes reguladores de carácter nacional que regulan y controlan a empresas prestadoras de servicios públicos tales como el Ente Nacional Regulador de la Electricidad, el Ente Nacional Regulador del Gas, el Ente Nacional de Comunicaciones, el Ente Regulador de Agua y Saneamiento y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte. Todos ellos cuentan con procedimientos para que los afectados presenten sus reclamos.

Brechas:

En general los mecanismos reseñados no hacen referencia ni consideran el marco de empresas y derechos humanos de forma explícita. Es por ello que no se incluye el enfoque de derechos humanos y preventivo mediante la debida diligencia ni en materia de reparación.

Los mecanismos no judiciales disponibles no contemplan el Marco de Género para los Principios Rectores.

No existe articulación entre la Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos y el PNCA para la promoción de mecanismos no judiciales de resolución de controversias en materia de empresas y derechos humanos. De igual manera no se advierten actividades de promoción del mecanismo gratuito y no adversarial de denuncias, como tampoco se efectúa un seguimiento ni evaluación del cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las instancias específicas ni se realizan acciones de seguimiento preventivo ni incluye recomendaciones específicas dirigidas a las empresas denunciadas en las declaraciones finales de cierre de las instancias específicas.

Tanto el Ente Nacional Regulador de la Electricidad como el Ente Nacional Regulador del Gas se encuentran intervenidos por el Poder Ejecutivo Nacional desde el año 2020.

De acuerdo con los resultados de U-Report en relación al uso de canales de queja, un 28% de las y los adolescentes encuestados afirmó que los utilizó, pero no se sintió escuchado y un 18% quiso usarlo, pero no encontró cómo hacerlo. Sólo 1 de cada 10 utilizó un canal de queja y se sintió escuchado.

Recomendación:

El PNCA debería contar con una estructura propia que habilite la posibilidad de intervenir en el proceso preventivo como en el monitoreo posterior de los acuerdos alcanzados. Asimismo, sería conveniente que incluya recomendaciones específicas dirigidas a las empresas denunciadas en las declaraciones finales de cierre de las instancias específicas. Asimismo, deberían arbitrarse los medios para iniciar el proceso de normalización de los Entes intervenidos de acuerdo a las leyes de su creación.

Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Contexto

La Defensoría del Pueblo de la Nación fue creada por la Ley 24.284 y con posterioridad, en

la última reforma constitucional de 1994, fue incorporada la figura a través del art. 86. Actúa con plena independencia y autonomía funcional y su misión es la defensa y protección de los derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional. Se instituye en el ámbito del Congreso de la Nación y su competencia surge de los artículos 86 y 43 de la Constitución Nacional y de la Ley N° 24.284. En cuanto a la promoción de los derechos humanos es un presupuesto previo y necesario para hacer a la defensa y protección de tales derechos; o sea, la promoción se encuentra implícita en el texto constitucional.

En el ámbito del Área Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos funciona el Programa sobre Empresas y Derechos Humanos creado en 2017.

En el marco del mandato otorgado a la Defensoría del Pueblo, las empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades de economía mixta, sociedades con participación estatal mayoritaria y las personas jurídicas públicas no estatales que ejerzan prerrogativas públicas y las privadas prestadoras de servicios públicos, se encuentran obligadas a responder las consultas y requerimientos de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Brecha:

El cargo de titular de la Defensoría del Pueblo de la Nación se encuentra vacante desde 2009.

El mandato de la DPN no obliga expresamente a las empresas privadas a responder consultas y requerimientos en el marco de la vulneración a derechos humanos ocasionadas por sus operaciones o actividades.

Recomendación:

Deberían arbitrarse los mecanismos para que se designe a un titular conforme el procedimiento de los Principios de París y ante una modificación de la ley de la Defensoría del Pueblo debería contemplarse que incluya expresamente a las empresas privadas en el marco de su mandato, a pesar que la amplitud del mandato del art. 86 de la CN no deja lugar a dudas sobre su pertinencia.

Barreras para el acceso a mecanismos extrajudiciales

Contexto:

El Estado cuenta con normas o políticas que coadyuvan a mitigar las barreras para acceder a mecanismos extrajudiciales. Por ejemplo, la Ley Micaela, que obliga a capacitar a toda la administración en materia de género, la Ley Yolanda, en igual sentido, pero en materia ambiental. Además, y como fue señalado en materia de derechos del consumidor, está prevista una especial atención en el proceso del reclamo a los denominados consumidores hipervulnerables.

En materia de soborno y anticorrupción, ya fueron explicitadas las medidas para abordar la temática en las actividades de las empresas.

El personal de los Centros de Acceso a la Justicia cuenta con formación en materia de derechos humanos, género y diversidades y tienen un enfoque interseccional.

El Centro de Prevención y Resolución que funciona dentro de la órbita del Ministerio de Justicia, ofrece la posibilidad de acceder al mecanismo alternativo de manera gratuita para aquellas personas que se encuentren en una situación económica adversa o de vulnerabilidad.

Brecha:

En general, los mecanismos extrajudiciales disponibles no cuentan con procesos específicos adaptados a las condiciones y características de los diferentes grupos en situación de vulnerabilidad (como mujeres, niñas, niños y adolescentes, pueblos indígenas, adultos mayores, migrantes, afrodescendientes y/o personas LGBTIQ+).

No se promueven capacitaciones específicas en conducta empresarial responsables a los agentes integrantes de los mecanismos estatales extrajudiciales.

El mecanismo de las Instancias Específicas del PNCA no ha implementado acciones específicas destinadas a abordar los desequilibrios entre las partes ante la denuncia de vulneraciones a los derechos humanos en el contexto de la actividad de las empresas.

Para poder acceder al mecanismo de mediaciones gratuitas se requiere contar con un patrocinio letrado. Ello claramente constituye una barrera en tanto se requiere de un abogado/a para poder solicitar una mediación gratuita.

La Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos no cuenta con normas o políticas específicas en materia de empresas y derechos humanos ni ofrece capacitaciones sobre temas vinculados con la agenda de debida diligencia, conducta empresarial responsable y derechos humanos a su cuerpo de mediadores.

Recomendación

Sería importante fortalecer las capacidades en todos los instrumentos que integran la Conducta Empresarial Responsable y elaborar guías para que todos los mecanismos estatales extrajudiciales de reparación adapten sus procesos para atender los reclamos de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Agradecimientos

Esta Defensoría agradece todas las contribuciones de:

-Ministerio de Seguridad: Dirección de Compras y Contrataciones

-Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad: Subsecretaría de Políticas de Igualdad y Dirección de Compras, Contrataciones, Patrimonio y Suministros.

-Ministerio de Salud: Secretaría de Gestión Administrativa y Superintendencia de Servicios de Salud.

-Ministerio de Defensa: Dirección de Contrataciones y Compras.

-Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: Subsecretaría del Mercosur y Negociaciones Económicas Internacionales; Dirección de Compras y Contrataciones y Dirección Nacional de Negociaciones Económica Multilaterales.

-Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: Secretaría de Trabajo; Subsecretaría de Gestión Administrativa, Subsecretaría de Promoción del Empleo y Dirección Nacional de Fiscalización.

-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales; Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional; Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio; Dirección Nacional de Bosques; Dirección Nacional de Gestión Ambiental del Agua y los Ecosistemas y Dirección Nacional de Biodiversidad.

-Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación: Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación, Dirección Nacional de Proyectos Estratégicos; Programa de Referencia y Biobanco Genómico de la Población Argentina; Programa Nacional de Tecnología e Innovación Social y Parques de Producción Social.

-Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat: Dirección General de Administración.

-Ministerio de Desarrollo Social: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

-Ministerio de Obras Públicas: Secretaría de Obras Públicas; Subsecretaría de Ejecución de Obra Pública, Subsecretaría de Obras Hidráulicas, Subsecretaría de Planificación y Gestión Operativa de Proyectos Hídricos; Subsecretaría de Planificación y Coordinación Territorial de la Obra Pública; Dirección Nacional de Gestión de Obras; Dirección Nacional de Gestión de Infraestructura de Transporte, Dirección Nacional de Coordinación Técnica e Institucional, Dirección Nacional de Gestión de Obras Originadas en la Articulación Territorial; Dirección Nacional de Vialidad y Dirección Nacional de Transparencia.

-Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: Secretaría de Justicia, Subsecretaría de Acceso a la Justicia; Dirección Nacional del Sistema Argentino de Información Jurídica; Subsecretaría

de Relaciones con el Poder Judicial, Dirección Nacional de Gestión de Fondos Documentales de la Secretaría de Derechos Humanos y Consejo Federal de Derechos Humanos.

-Ministerio de Economía: Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores.

Otras Agencias de la Administración:

Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS); Agencia Nacional de Acceso a la Información Pública (AAIP); Oficina Anticorrupción, Comisión Nacional de Valores; Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS) y Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM).

Empresas del Estado:

Aerolíneas Argentinas; Playas Ferroviarias de Buenos Aires; Administración General de Puertos (AGP SE); Desarrollo de Capital Humano Ferroviario (DECAHF); Ferrocarriles Argentinos Sociedad del Estado (FASE); Administración de Infraestructura Ferroviaria Sociedad del Estado (ADIFSE); Operadora Ferroviaria Sociedad del Estado (SOFSE); Fabricaciones Militares SE; Empresa Argentina de Navegación Aérea Sociedad del Estado (EANA S.E.); Belgrano Cargas y Logística S.A.; Banco de la Nación Argentina y Corredores Viales S.A.

Defensorías del Pueblo:

Defensoría del Pueblo de Bariloche, Provincia de Río Negro; Defensoría del Pueblo de Río Cuarto, Provincia de Córdoba y Defensoría del Pueblo de Santa Fe.

Gobiernos provinciales:

Subsecretaría de Derechos Humanos de Neuquén y Ministerio de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sociedad Civil:

Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA); Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN); Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS), Asociación por los Derechos Civiles (ADC); Fundación Promoción Humana (presentación conjunta con Secretario de Derechos Humanos de la Unión Obrera Molinera de la República Argentina; RELATS Argentina –Red Española Latinoamericana de Trabajo y Sindicato, Secretaría de Derechos Humanos de APINTA Asociación del Personal del INTA; Secretario de Derechos Humanos de la Federación Gráfica Bonaerense; Secretario de Derechos Humanos de la Asociación de Empleados de Farmacia), Fundación Inmula, ANDHES, Fundación MxM, Conectando Derechos A.C., Federación Junta Unida de Misiones y Xumek.

Sector Privado:

Cámara Argentina de Comercio y Servicios (CAC), Red Argentina de Pacto Global; Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (CEADS) y a todas aquellas que participaron de los encuentros realizados el 18/10/22 y el 14/11/22 a través de la plataforma Zoom.

Sindicatos:

Presentación conjunta CGT, CTA y CTA Autónoma.

Agencias Internacionales:

OCDE, OIT, UNICEF y ACNUDH.

Particulares:

Pablo Colgmena y María América González (Titular del Programa de Derechos Humanos Laborales de la Defensoría del Pueblo de CABA).

05.

Seguridad Social y Trabajo



Introducción

Desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se fortaleció el derecho internacional de los derechos humanos, a partir de la cual se plantea un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse. A lo largo de los años, esta Declaración ha sido ampliamente aceptada como normas fundamentales de los derechos humanos que todos debemos respetar y proteger.

Ahora bien, en su Observación General N.º 19, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) proporciona una guía detallada a los Estados respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho a la seguridad social que incluye las siguientes características:

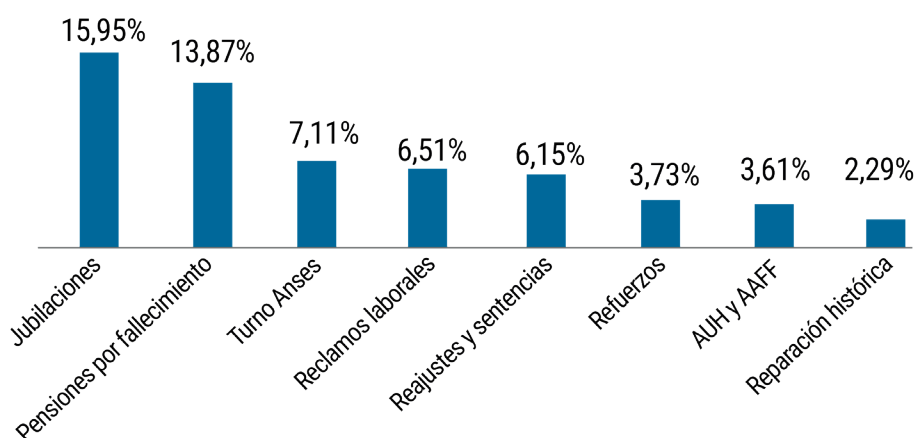
- Disponibilidad: los Estados deben asegurar que un sistema de seguridad social, con independencia de su composición, garantice las prestaciones ante impactos a los medios de subsistencia. Este debe ser administrado o regulado por el Estado y sostenible para ofrecer continuidad a lo largo de las generaciones.
- Riesgos e imprevistos sociales: los sistemas de seguridad social deben ofrecer cobertura para las siguientes nueve ramas principales de la seguridad social: atención de salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y huérfanos.
- Nivel suficiente: las prestaciones deben ser suficientes en importe y duración. Periódicamente, se revisarán los criterios para determinar el nivel suficiente.
- Accesibilidad: el acceso incluye cinco elementos: cobertura, condiciones, asequibilidad, participación e información, y acceso físico. Todas las personas deben estar cubiertas por el sistema, incluidas las más desfavorecidas o marginadas sin discriminación; los planes no contributivos serán necesarios para garantizar la cobertura universal. Las condiciones de calificación deben ser razonables, proporcionadas y transparentes; y su terminación, suspensión o reducción debe estar prescrita por ley con motivos razonables y sujetas al debido proceso. Las contribuciones requeridas deben solicitarse con antelación, estar al alcance de todas las personas y no deben poner en peligro otros derechos humanos. Todas deben tener acceso a la información sobre los derechos de seguridad social y ser capaces de participar en los sistemas disponibles. Los Estados deben asegurarse de que todas puedan acceder físicamente a los servicios para adherirse a sus beneficios e información.

La responsabilidad primaria de la protección de los derechos humanos recae sobre los Estados, siendo una actividad jurisdiccional internacional subsidiaria y complementaria.

El gobierno argentino asumió las obligaciones y los deberes del derecho internacional de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Ello implica la adopción de medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos básicos.

Este enfoque se aplicó a todo el trabajo realizado por esta Área en 2023 y que, a continuación, se detalla. El 71% de las actuaciones del Área fueron resueltas favorablemente, mientras que un 29% continúa en trámite.

Principales temáticas 2023



Se continuó con la atención de consultas recibidas a través de las redes sociales, el correo electrónico y los teléfonos, en las que se asesoró y se resolvieron planteos sin necesidad de abrir actuaciones.

Para una lectura más ágil, el presente ha sido estructurado basándose en dos temas generales: uno referido a los subsistemas que componen el derecho a la seguridad social y, otro vinculado a la materia laboral.

Pero aclaramos que el enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual que posibilita, además del análisis concreto e individual, analizar las desigualdades y corregir las discriminaciones que obstaculizan el progreso de la seguridad social. Asimismo, contribuye al debido desarrollo social empoderando a la población para participar en la formulación de políticas y su ejecución.

Los organismos de las Naciones Unidas han acordado un conjunto de temas fundamentales:

1. Cuando se formulan las políticas y los programas de desarrollo, el objetivo principal deberá ser la realización de los derechos humanos.
2. Un enfoque basado en derechos humanos identifica a los titulares de derechos y aquello que les corresponde, y a los titulares de deberes procurando fortalecer la capacidad de los primeros para reivindicarlos y de los segundos para cumplirlos.
3. Los principios y las normas del derecho convencional de los derechos humanos deben orientar toda la labor de cooperación y programación del desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.

En línea con ello, a continuación, se exponen los temas de mayor impacto (por su gravedad o cantidad de personas afectadas), y las medidas adoptadas por esta INDH con el propósito de solucionar las cuestiones planteadas.

1. SEGURIDAD SOCIAL

El derecho a la seguridad social está contemplado en el artículo 14 bis, 3.º párrafo de la Constitución Nacional (CN) y en los siguientes tratados internacionales de derechos humanos, los cuales –en función de lo prescripto por el artículo 75 inc. 22 de la CN– gozan de jerarquía constitucional: artículo 16 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADDH); artículos 22 y 25 de la DUDH; artículo 11, 1.e de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); artículo 26 de Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), si bien no menciona taxativamente el concepto de seguridad social, lo contempla reconociendo como principio básico a la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y sus derechos iguales e inalienables. Ahora bien, el instrumento jurídico más importante a nivel regional lo constituye la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIDHPM)¹ que imprime carácter vinculante al propósito de reconocer a la persona mayor como sujeto de derechos y con capacidad plena de gozar y ejercer sus libertades fundamentales en situaciones de igualdad, justicia y equidad, con el fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.² Por su parte, el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) dispone que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluyendo el seguro social. Para el CDESC, comprende:³

el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo, debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.

A su vez, el citado Comité entendió que el concepto de seguridad social abarca prestaciones no contributivas como programas de transferencia de ingresos condicionados; pensiones no contributivas (PNC) para personas adultas mayores que no tengan los períodos de aportes exigidos (CDESC, Observación General N.º 19 ya citada, punto 15). Tal entendimiento, en nuestro país, se encuentra previsto por los regímenes de regularización de deudas (moratorias) y por la pensión universal para el adulto mayor (PUAM). Respecto a las moratorias, actualmente, continúa vigente, de carácter permanente, la Ley N.º 24.476 que per-

mite regularizar los aportes hasta el 30 de septiembre de 1993. Asimismo, luego del vencimiento de la Ley N.º 26.970 producido el día 31/12/2022 –que permitía a mujeres entre 60 a 65 años regularizar aportes entre 1/1/1955 y 31/12/2003–, el 28/2/23 el Congreso de la Nación sancionó la Ley N.º 27.705, vigente desde el 14/3/2023, mediante la cual creó un nuevo régimen de regularización denominado “Plan de Pago de Deuda Previsional” conformado por dos modalidades. Una, la “Unidad de Pago de Deuda Previsional” destinada a personas con edad jubilatoria o que la adquieran en los siguientes dos años. Los períodos para incluir deben resultar anteriores a diciembre de 2008, inclusive. Tal régimen establece la posibilidad de cancelarse en hasta 120 cuotas mensuales. La otra modalidad, denominada “Unidad de Cancelación de Aportes Previsionales para Trabajadores y Trabajadoras en Actividad”, posibilita sumar años de servicio a fin de acceder al beneficio en los casos de personas trabajadoras con edad entre 50 y 60 años para la mujer, y entre 55 y 65 años para el hombre; ambos deben acreditar ingresos registrados conforme las pautas establecidas por la ANSES.

Dicha Ley fue reglamentada por el Decreto N.º 173/2023. Su artículo 3o establece que la ANSES está a cargo de los controles con sus bases de datos y la información suministrada por AFIP y demás documentación requerida por esos organismos.

Actualmente, los dos regímenes de regularización vigentes –al igual que la PUAM– exigen a sus solicitantes aprobar una evaluación sobre su condición socioeconómica, la cual resultará positiva cuando se verifique no haber superado los límites impuestos, en el caso de la Ley N.º 27.705 por la Resolución Conjunta AFIP-ANSES N.º 5345/2023 (y modificatorias) respecto a los siguientes ítems: ingreso bruto promedio mensual durante el último año, manifestación patrimonial, y gastos y consumos promedio mensual durante el último año.

Sobre la moratoria puesta en vigencia durante 2023, se recibieron quejas alegando un accionar frecuente por parte de la ANSES: luego de disponerse el alta y la asignación del número de beneficio, se determinó la suspensión y posterior baja del mismo sin posibilidad de percibir el primer haber, omitiéndose el motivo de la medida y, también, ante la imposibilidad de iniciar la prestación de pensión por fallecimiento a través de la adhesión al “Plan de Pago de Deuda Previsional”. A través de estas quejas, los/as ciudadanos/as señalaron que la ANSES invocó la falta de instrumentación de los sistemas para acceder a tal prestación por lo cual, esta INDH, inició una actuación de oficio tendiente a obtener información y coadyuvar en la solución.

De un modo similar, intervinimos en quejas en las que la ANSES suspendió el pago del primer mensual del beneficio de jubilación acordado por moratoria de la Ley N.º 27.705, cuyos/as titulares ya percibían la PUAM y optaron por el cese esta última. De esta forma, dichas personas beneficiarias pierden el goce de la cobertura previsional (incluso su obra social) con motivo de las inconsistencias administrativas.

En torno a la PUAM, destacamos un caso: una vez acordada, el 30/12/2020, la prestación fue suspendida en el primer mensual sin posibilidad de percepción de importe alguno. Después de cinco meses, el 17/5/2022, la ANSES dispuso el alta de un expediente para rehabilitar el beneficio, pero como no tuvo movimientos, en agosto y octubre de 2022, se cursaron pedidos de informe a ese Organismo debiéndose elevar el tema a la Secre-

1 Luego de adoptarse, en la OEA, el 9/5/17 el Congreso nacional concluyó el proceso de ratificación al sancionar la Ley N.º 27.360, promulgada por el Decreto N.º 375/17. El 23/10/17, la República Argentina depositó el instrumento en la sede de la OEA y, el 9 de noviembre de 2022, la Cámara de Diputados convirtió en ley el otorgamiento de jerarquía constitucional a la CIDHPM.

2 Ver trabajo realizado por esta Defensoría del Pueblo sobre buenas prácticas para eliminar la violencia, el maltrato y el abandono contra las personas mayores solicitado por la Experta Independiente (ONU) sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas mayores; p. 221, punto 3. Informe Anual DPN 2022, <https://tinyurl.com/23ogbbsb>.

3 Cfr. CDESC, Observación General N.º 19, “El derecho a la seguridad social” [artículo 9 del Pacto], 2008, punto 2.

taría de la Seguridad Social ante el silencio de la ANSES; la Secretaría intercedió y, en marzo de 2023, exhortamos a la ANSES logrando, meses después, el alta en el pago.

Regresando al CDESC, este sostuvo que las prestaciones de la seguridad social deben cubrir mínimos que aseguren condiciones de vida adecuadas (CDESC, Obs. Gral. N.º 19, punto 22). En torno a ello, en la parte XI del Convenio N.º 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social", se contempla que los pagos periódicos que correspondan a la persona beneficiaria sean de, al menos, el 40% del salario de referencia respecto a prestaciones previsionales de sobrevivientes, de vejez, y de invalidez (art. 67), con obligación de revisar los montos de las prestaciones en caso de variaciones sensibles del nivel general de ganancias o del costo de vida (arts. 65 y 66). Con relación a las contingencias por enfermedad, desempleo y maternidad, el porcentaje mínimo se incrementa al 45%, alcanzando un 50% en los casos de incapacidad para trabajar e invalidez. Por su parte, el Convenio N.º 128 de la OIT "Sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes" establece pagos periódicos que correspondan a un/a beneficiario/a tipo que sufrió las contingencias de vejez y pensión en, al menos, un 45% del salario de referencia (art. 29), mientras que respecto a la contingencia por invalidez el porcentaje se incrementa al 50%. Según la Recomendación N.º 202 (2012) OIT, el piso de protección social nacional se concibe como un conjunto de derechos que dan a las personas garantías básicas de seguridad social para la atención de la salud y seguridad de los ingresos, de niños/as, personas mayores y que no pueden trabajar, en particular, en caso de enfermedad, desempleo, maternidad o discapacidad.

En línea con ello y el artículo 14 bis, 3.º párrafo de la CN, el cual expresa textualmente "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable", esta INDH procedió a la apertura de una actuación de oficio para incrementar los topes mínimo y máximo correspondientes a la prestación por desempleo de la Ley N.º 24.013,⁴ los cuales –conforme la Resolución 10/2023 CNEPYSMVY#MT– se determinaron entre \$29.305 y \$48.841,60 para julio, \$31.294,40 y \$52.082,30 para agosto y \$32.771,10 y \$54.628,50 para septiembre. A su vez, la citada norma determinó para los referidos períodos un salario mínimo, vital y móvil (SMVyM) de \$105.500, \$112.500 y \$118.000 respectivamente. De esa forma, la prestación por desempleo se ubicaría en una relación cercana al 50% del SMVyM, e incluso, en un porcentaje menor; a pesar de que el artículo 118, 1.º párrafo de la Ley N.º 24.013, estableciera que la cuantía de la prestación por desempleo sería calculada como un porcentaje (50%) del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual de la persona trabajadora en los seis meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo. Ello, pese a que el último párrafo de aquel artículo fijó límites al disponer que, en ningún caso, la prestación mensual podrá ser inferior al mínimo ni superior al máximo que fije el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

4 No aplicable a los trabajadores y los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario y a quienes hayan dejado de prestar servicios en la Administración Pública Nacional, provincial o municipal afectados por medidas de racionalización administrativa.

En paralelo, resulta del caso subrayar que, el 25/4/2023, en autos "Patterer, Susana Alicia c/Estado Nacional s/ amparo",⁵ la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) confirmó lo determinado por la Cámara Federal de Paraná, y anteriormente por el juez de grado, quien declaró la inconstitucionalidad del Decreto N.º 267/2006 –que fijó en \$400 el tope máximo de la prestación durante diez años– y condenó al Poder Ejecutivo Nacional (PEN) a abonar a la actora un importe mensual equivalente al SMVyM vigente, de conformidad con la escala y por el tiempo fijado en el artículo 118 de la Ley N.º 24.013.

Como se desprende del considerando 5.º del fallo, para determinar si resultaba constitucional la aplicación del tope máximo previsto por el Decreto N.º 267/06, la Corte señaló:

(...) es necesario partir de la premisa de que el seguro de desempleo integra el derecho de la seguridad social consagrado en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y en diversos tratados e instrumentos internacionales sobre derechos humanos que cuentan con jerarquía constitucional o supralegal a partir de la reforma constitucional de 1994 (art. 9.º y su proyección en los arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales [PIDESC], art. XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, arts. 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y art. 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos [Protocolo de San Salvador]).

A su vez, en el considerando 7.º, esa Corte reproduce la opinión de la Procuración General de la Nación⁶ y define el beneficio de la siguiente forma:

es factible afirmar que la asignación por desempleo debe estar sujeta a dos requerimientos claros y precisos: por un lado, que sea determinada en proporción al salario en actividad del trabajador cotizante, y, por otro, que preserve su significación económica en el tiempo mediante una razonable movilidad de los montos mínimos y máximos.

Por su parte, esta INDH advirtió que la remuneración promedio sujeta a aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) que perciben las personas trabajadores bajo relación de dependencia (RIPTe)⁷ ascendía a \$302.562,69 para el período junio/2023; mientras que el salario promedio por género y grupos de edad (PEN y otros entes del sector público no financiero)⁸ para el segundo trimestre del 2023 equivalía a \$422.122.

Resulta del caso recordar, cuando se constituyó el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, el mentado tope máximo se encontraba en un valor equivalente a dos SMVyM tras el dictado de la resolución CNSMVM 2/1993.⁹ Al respecto, el CDESC, en su Observación General N.º 3 "La índole de las obligaciones de los Estados parte", sostuvo: la prohibición de regresividad veda a los Estados retroce-

5 CSJN. "Patterer, Susana Alicia c/Estado Nacional s/ amparo", <https://tinyurl.com/28xq6bto>.

6 CSJN, opinión de la Procuración General de la Nación, <https://tinyurl.com/2ygf-szj7>.

7 RIPTe, <https://tinyurl.com/2akwku7>.

8 Salario promedio por género y grupos de edad (PEN y otros entes del sector público no financiero), <https://tinyurl.com/28wskxyf>.

9 Ver Anexo correspondiente a García, NG., "Capítulo III - El sistema de prestaciones por desempleo", en Manual de la Seguridad Social, "Evolución del salario mínimo, vital y móvil en comparación con los topes" [cuadro] Thomson Reuters-Lay, 2021.

der en el grado de realización alcanzado de un determinado derecho. Así, lo que define la violación del Tratado no es el contenido de la política pública per se sino el retroceso injustificado desde la protección social alcanzada.

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

En su mérito, se requirió a la entonces Ministra de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en su condición de Presidenta del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, información a los fines de contar con los fundamentos por los cuales se determinaron los montos mínimo y máximo correspondientes a la prestación por desempleo establecidos en la Resolución N.º 10/23 CNEPYSMVYMT y, si los mismos preservaban su significación económica en el tiempo mediante una razonable movilidad.

Respecto a este “piso mínimo”, no debe soslayarse que 2023 concluye con un ínfimo haber mínimo previsional (percibido por la mitad de las jubilaciones y pensiones contributivas) de \$105.712,61, ascendiendo el mismo al monto de \$160.712,61 en virtud de la política de “refuerzos de ingresos previsionales”,¹⁰ implementada a lo largo de este año como respuesta al acelerado y continuado incremento de precios desde 2022. Por otro lado, se encuentra la problemática que afecta a las personas beneficiarias que no acceden a la percepción del haber mínimo garantizado. En efecto, se cumplen 30 años desde la sanción de la Ley N.º 24.241, la cual instaura un sistema previsional mixto¹¹ conformado por un régimen de reparto administrado por el Estado y otro, de capitalización individual gestionado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP).

Las personas afiliadas al régimen público que deseaban permanecer en el sistema debían optar por este, de lo contrario eran compulsivamente incorporados al régimen de capitalización. El traspaso del sistema de capitalización al sistema de reparto solo fue permitido hasta el 15/7/1996 por la Ley N.º 24.347. Sin embargo, no existía un límite temporal para ejercer la opción a favor del régimen de capitalización.¹²

Quienes se incorporaban por primera vez a un trabajo podían optar por el sistema de reparto en el plazo perentorio de 90 días y comunicarlo a su empleador, y el no hacerlo implicaba la incorporación en el sistema de capitalización.¹³

Dentro del sistema de capitalización, la modalidad de percepción “renta vitalicia” resultaba la opción más confiable ya que prioriza la seguridad respecto del crecimiento económico que suponía el “retiro programado”. De allí que el 70,9% de las pensiones por fallecimiento otorgadas por el régimen de capitalización hasta 2007 correspondían a aquella modalidad.

Pese a tales circunstancias, hoy existen beneficiarios/as de retiros por invalidez y pensión por fallecimiento, circunscriptos bajo la modalidad renta vitalicia previsional, que no acceden a un haber mínimo por tratarse de prestaciones del extinto régi-

men de capitalización y no contar con participación del régimen previsional público.

Cabe recordar, el Decreto N.º 55/94 que diseñó la forma en la que intervendría el Estado en el financiamiento de las prestaciones del régimen de capitalización, estableció para los afiliados varones nacidos después de 1963 o mujeres nacidas luego de 1968, que no correspondía la integración de capital por parte del régimen público.¹⁴

En paralelo, la Ley N.º 24.463 –mal llamada de solidaridad previsional– derogaba la garantía al haber mínimo, establecida pocos meses antes por el texto original de la Ley N.º 24.241, para los casos en los que la suma de la prestación básica universal, la prestación compensatoria y la jubilación ordinaria no alcanzaba tres veces y dos tercios (3 y 2/3) el aporte medio previsional obligatorio.¹⁵

Pero la marginación de este grupo se comenzó a notar en 2003 con la incorporación de sistemáticos aumentos,¹⁶ en su mayoría sobre el haber mínimo, destinados al régimen público y de capitalización “exclusivamente” con componente público.

Luego, el artículo 5.º de la Ley N.º 26.425, que unificó el sistema previsional a fines de 2008, continuó cercenando toda posibilidad de la garantía del haber mínimo a los beneficiarios del extinto régimen de capitalización que contrataran rentas vitalicias previsionales, a diferencia de quienes optaron por el retiro programado por ser absorbidos por el régimen previsional público.¹⁷

En efecto, pese a que el citado Decreto N.º 55/94 consideraba que el haber de retiro por invalidez y pensión sería igual sea cual fuere el régimen por el que optaren las personas afiliadas, y que las previsiones de la Ley N.º 26.425 garantizan a los/as afiliados/as y beneficiarios/as del régimen de capitalización idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público,¹⁸ la ANSES respondió a esta INDH que

respecto de la cuestión planteada por la interesada no corresponde abonar el complemento al haber mínimo, en virtud que el causante nació con posterioridad al año 1963, y por ende la ANSES no participa en el financiamiento de la prestación.

Cabe destacar, que los/as beneficiarios/ de rentas vitalicias –sin componente público– que no acceden a la garantía del haber mínimo previsional corresponden a las prestaciones de invalidez y pensión por fallecimiento, toda vez a que la totalidad de los/as beneficiarios/as de prestaciones por vejez al percibir

10 Tal política resulta desarrollada en el punto 4.5.

11 Eliminado a partir de la vigencia de la Ley N.º 26.425, sancionada el 20/11/2008.

12 García, NG. ob. cit.

13 Ídem.

14 Los cortes determinados en los años 1963 y 1968 provienen de sumar los 35 años (tope máximo de años para la prestación compensatoria) menos 65 años (hombres) y 60 años (mujeres).

15 El art. 11 de la Ley N.º 26.222 restablece la garantía al haber mínimo para los beneficiarios del Régimen Previsional Público y de Capitalización siempre que perciban componente público.

16 Decretos N.º 391/2003, 1194/2003, 683/2004, 1199/2004, 748/2005, 764/2006; Ley N.º 26.198 y Decreto N.º 279/2008.

17 Art. 4, Ley N.º 26.425: Los beneficios de jubilación ordinaria, retiro por invalidez y pensión por fallecimiento que, a la fecha de vigencia de la presente, sean liquidados por las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones bajo las modalidades de retiro programado o retiro fraccionario serán pagados por el régimen previsional público.

Art. 5, Ley N.º 26.425: Los beneficios del régimen de capitalización previstos en la Ley N.º 24.241 y sus modificatorias que, a la fecha de vigencia de la presente, se liquiden bajo la modalidad de renta vitalicia previsional continuarán abonándose a través de la correspondiente compañía de seguros de retiro.

18 Ver artículos 1 y 2 de la Ley N.º 26.425.

la prestación básica universal (PBU) (prevista por el régimen previsional público) gozan de la mencionada garantía.

Conforme surge de la obra Régimen de jubilaciones y pensiones,

(...) el haber mínimo es aquel que se establece en función, no solamente de las posibilidades financieras del sistema, como aparece en esta norma que lo remite al Presupuesto, sino que tiene como antecedente y finalidad el otorgar a todo tipo de beneficiario de la previsión social una prestación cuyo importe le permita atender a su subsistencia y de su familia en su caso.¹⁹

La exclusión en cuestión vulnera toda clase de normas, en principio, constitucionales, en cuanto no se reconoce el carácter integral e irrenunciable previsto para los beneficios de la seguridad social ni la movilidad de las jubilaciones y pensiones –tal como lo establece el artículo 14 bis, 3.º párrafo– como así tampoco el derecho a la igualdad, dispuesto por el artículo 16 de la Carta Magna. Asimismo, incumple con instrumentos internacionales, con jerarquía constitucional, suscriptos por nuestro país como: la DADDH en su Capítulo Primero, artículo XVI; la DUDH en su artículo 25; el PIDESC en su artículo 9, y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), artículo 28, inciso 1 (ya que la exclusión afecta las prestaciones de invalidez y pensión por fallecimiento).

Es dable destacar la responsabilidad asumida por nuestro país al ratificar el Convenio N.º 102 de la OIT “Norma Mínima de la Seguridad Social”, el cual establece las metas a alcanzar en materia de Seguridad Social, artículos. 36, incisos 1 y 65.

Tampoco se deben soslayar los principios que rigen el derecho a la seguridad social: la dignidad de la persona, solidaridad, subsidiariedad, universalidad, integralidad, justicia social, equidad, etc., que resultan inadvertidos en la exclusión bajo análisis.

Por su parte, jurisprudencialmente, se trazó un extenso camino, iniciado con “Fragueiro, Juan Manuel (21/2/07)” de I instancia, hasta el dictado del precedente “Etchart Fernando Martín (27/10/15)” por parte de la CSJN, reconociendo en ambos el derecho a percibir el haber mínimo. Dos años antes, en el fallo “Tolosa”, la CSJN convalidó la utilización del amparo en un reclamo por falta de acceso al haber mínimo. Y, en los autos “Deprati, Adrián Francisco (4/2/16)”, esa Corte ordenó al Estado otorgar idéntica movilidad a la renta vitalicia respecto de la percibida por el régimen previsional público.

En suma, además de no percibir el haber mínimo, la renta vitalicia previsional tampoco goza de la movilidad del régimen público ni del adicional de zona austral.²⁰

La DPN continúa siendo la única INDH de la República Argentina con participación en el ámbito de las Naciones Unidas, con estatus “A”; brinda a la Administración Pública Nacional (APN) y demás organismos bajo su competencia, una visión de “cola-

borador activo” en pos de mejores y efectivas políticas públicas para solucionar los problemas que aquejan a nuestra población y, de tal manera, hacer al bienestar general. A esos fines, ha intervenido en la presente temática a través de requerimientos, recomendaciones, incorporación del tema en cada Informe Anual presentado ante el Congreso nacional, e inclusive presentó un proyecto de ley que garantice al colectivo excluido la percepción del haber mínimo previsional.

A su vez, no podemos evitar la exhortación del CDESC dirigida hacia Argentina a los fines de que asegure que el régimen de seguridad social garantice a la persona trabajadora una pensión mínima adecuada que no deberá ser cercenada ni aplazada unilateralmente, especialmente en tiempos de crisis económica (conf. Punto 33 de las recomendaciones, transcripta en la Compilación de Observaciones Finales del CDESC sobre países de América Latina y el Caribe 1989/2004).²¹

En función de lo expuesto, y para preservar los derechos reconocidos a la ciudadanía,²² y en el entendimiento de que la desatención aludida no admite más dilación; se formalizan estos señalamientos para que las autoridades puedan corregir las disfuncionales y afianzar la justicia (Preámbulo de la Constitución Nacional).

Sintetizando, y en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, dentro de los cuales se encuentra “la seguridad social”, el PIDESC asume que su plena efectividad no podrá lograrse, en general, en un período de tiempo breve. Por ello, establece el principio de progresividad: los Estados parte se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (art. 2, inc. 1). Del deber de progresividad, se deriva la prohibición de regresividad que veda a los Estados retroceder en el grado de realización alcanzado de un determinado derecho. Así, lo que define la violación del Tratado no es el contenido de la política pública per se sino el retroceso injustificado desde la protección social alcanzada.²³ La progresividad no exige a los Estados de asegurar un nivel mínimo y esencial de cada uno de los derechos protegidos. En este sentido, el Comité señaló que, para que el Estado justifique su incumplimiento de las obligaciones mínimas por falta de recursos, debe demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles²⁴ debiéndose entender por tales (art. 2, PIDESC) a los recursos dentro de un Estado y a los que pone a su disposición la comunidad internacional mediante la cooperación y la asistencia internacional.²⁵

No obstante el principio de progresividad, hay obligaciones en materia de derechos sociales que son de cumplimiento

19 Payá, FH. (H); Martín Yañez, MT. Régimen de jubilaciones y pensiones, Lexis Nexis-Abeledo Perrot.

20 Cabe destacar que previo al dictado del Decreto N.º 840/20, que dispuso en su artículo 12 eliminar el tope mínimo de ingresos para poder percibir las asignaciones familiares en el caso de jubilados y pensionados, la Defensoría del Pueblo de la Nación dictó recomendación (RESO N.º DP 72/19) solicitando tal eliminación debido a que existían rentas vitalicias que no accedían a dichas asignaciones puesto que no superaban dicho tope. Incluso en los casos “irregulares sin derecho” la ANSES les denegaba tanto la AAF como la AUH. Respecto a este supuesto, también se efectuó recomendación (RESO N.º DP 72/13).

21 Ver considerando 16.º, fallo “Etchart Fernando Martín”.

22 Conforme los datos obtenidos del Boletín Estadístico de la Seguridad social correspondiente a marzo de 2012 (último registro hallado sobre el tema) existían 17.918 beneficiarios/as de rentas vitalicias previsionales sin componente público.

23 Cfr. CDESC, Observación General N.º 3, “La índole de las obligaciones de los Estados parte” [párrafo 1 del artículo 2 del Pacto], 1991, punto 9.

24 Cfr. CDESC, Observación General N.º 3 ya citada.

25 Cfr. CDESC, Observación General N.º 3, punto 13.

inmediato como las citadas obligaciones mínimas; producir información, adoptar políticas públicas, realizar monitoreos; evaluar progresos y proveer recursos judiciales efectivos; prohibición de regresividad; y el deber de no discriminar en relación con ninguno de los derechos reconocidos en el PIDESC (arts. 2 y 3). También, las obligaciones en lo relativo a los derechos económicos, sociales y culturales no sujetas al logro progresivo de la efectividad.

Durante 2023, esta INDH continuó recibiendo quejas relacionadas con beneficios y prestaciones tramitados por la ANSES como, por ejemplo, jubilaciones con o sin moratoria, retiros por invalidez, suplemento docente, pensiones por fallecimiento directas y derivadas, y en algunas pocas ocasiones, también a través de la utilización de moratorias. Asimismo, tampoco han cesado las denuncias por demoras, suspensiones e inconvenientes en los siguientes trámites gestionados por la citada APN como ser: asignaciones familiares contributivas (AAFF) y asignación universal por hijo (AUH), pensión universal para el adulto mayor (PUAM), pensión no contributiva para madre de siete o más hijos, tarjeta Alimentar, reajuste previsional y liquidación de sentencias judiciales. respecto al programa de reparación histórica, si bien persisten las quejas referidas a la falta de percepción del ajuste mensual, como así también, a la retroactividad, merece destacarse la problemática que afecta a las pensiones derivadas de jubilaciones que ya contaban con el ajuste mensual, el cual no resultó transferido al haber de pensión. Respecto a este último asunto, al igual que las denuncias recibidas por inconvenientes en la percepción de los beneficios por refuerzo de ingresos, refuerzo alimentario para adultos sin ingresos y refuerzo para trabajadores/as informales, serán desarrollados in extenso.

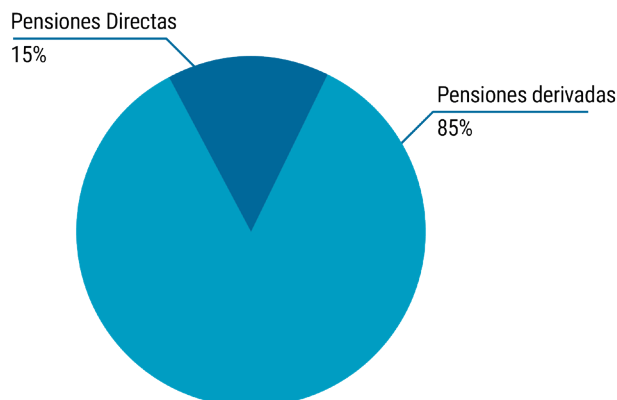
Fuera de la órbita de la ANSES, se recibieron reclamos en trámites sobre retiro y pensión policial, planes otorgados por el Ministerio de Trabajo; mientras que, en lo atinente a la temática "empleo", se advirtieron denuncias por acoso laboral, desvinculaciones, solicitud de traslados, categorías y salarios, como así también, vinculadas a derechos sindicales, como inconvenientes en la solicitud de baja en la afiliación, o bien para obtener la inscripción de una asociación gremial. Otras quejas recepcionadas refirieron a demoras por parte de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) en la emisión de los dictámenes de determinación de discapacidades o denuncias por incumplimiento por parte de la aseguradora de riesgos del trabajo (ART) en proporcionar prestaciones.

AUH - AAFF

23,35%
Asignación familiar

76,65%
Asignación universal

Pensiones por fallecimiento



Respecto de los trámites ante la ANSES, se advirtieron numerosas deficiencias en su actuación, desde el otorgamiento de turnos hasta la emisión de la resolución; aun luego de su dictado, continúan las quejas por suspensiones y bajas de los beneficios, en su mayoría, sin lograr percibir el primer haber (junto con el retroactivo) a pesar de encontrarse liquidado el monto y puesta al pago la prestación según información brindada por el sistema registro único de beneficiarios finales (RUB).

Y cuadra reflexionar sobre el comportamiento omisivo de la ANSES y no brindar respuesta alguna o, de hacerlo, que sean insuficientes o dilatorias, ya sea a la persona como hacia esta Defensoría. Aun en los casos en los que esta INDH elevó la queja a la Secretaría de Seguridad Social para que intercediera, no se logró revertir tal conducta.

Sobre el particular, cabe concluir que tal desinformación de la persona interesada y de esta Institución socava los principios consagrados en la legislación nacional y el derecho convencional: la falta de acceso a la información y a un mecanismo eficiente de reclamos. Sobre los reclamos relacionados con la falta de respuesta, la Agenda 2030 enfatizó sobre el tema en su Objetivo N.º 16, meta 16.10 ("Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, en conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales"), que afecta el derecho constitucional de peticionar a las autoridades (reclamar).²⁶ A tal fin, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que, en las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, la APN debe garantizar la existencia, el acceso y la efectividad de las vías de reclamo judiciales y administrativas.

²⁶ CIDH, p. 27, punto 72.

1.1. Problemas en el Programa Nacional de Reparación Histórica²⁷

Tras siete años de su vigencia, continuamos recibiendo quejas por la falta de percepción del ajuste mensual, y de la retroactividad derivada del lapso existente entre la suscripción del acuerdo y la liquidación de este, o bien de la existencia de procesos judiciales. De allí que esta INDH, también durante 2023, ha efectuado múltiples gestiones ante la ANSES como ante el órgano superior.

Si bien las quejas de las personas beneficiarias mayores a los 80 años o con enfermedades graves implican grandes deficiencias que permanecen sin resolución²⁸ (existe un expediente "Art. 4º Res. SSS N.º 56/97 R. Histórica" que otorga prioridad por edad y enfermedad, pues, aun recayendo resolución favorable se demoran meses para su pago), deben destacarse las quejas de beneficiarios/as de pensiones derivadas de jubilaciones que contaban con el ajuste mensual que no fuera transferido al haber de pensión. La ANSES se justificó con la Circular N.º 59/19 que establece, a partir del 3/10/19, "que los conceptos de RH en pensiones se pagarán de acuerdo con una rutina sistematizada siempre que el/la causante cuente con su acuerdo de reparación histórica homologado por parte del PJN".

Advertimos dos cuestiones: primero, la ANSES es quien debe remitir el acuerdo al Poder Judicial de la Nación (PJN) para su homologación y notificarse –aun así en sus respuestas indicaba que no había derivado el acuerdo hacia el PJN lo cual impedía el pago en la pensión–; segundo, esa circular se arroga la atribución de modificar (y "extinguir") un derecho ya consolidado en el haber del/a causante al omitir liquidar dentro del beneficio de pensión los importes íntegros del haber, contraponiéndose al punto 3 del artículo 98 de la Ley N.º 24.241 que establece que, "para la determinación del haber de las pensiones por fallecimiento del "beneficiario" (pensión derivada), los porcentajes se aplicarán sobre el importe de la prestación que percibía el causante". Y contradice el artículo 28 de la CN, "Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio".

La citada circular interna es una norma de menor jerarquía que modifica –y aniquila– derechos garantizados por la Ley N.º 24.241 del Sistema Integral de Jubilaciones y Pensiones y la 27.260 sobre el Programa de Reparación Histórica, que además son derechos de naturaleza alimentaria para personas vulnerables y adultas mayores.

Así, esta INDH remitió numerosos requerimientos a la ANSES y su órgano superior, y exhortaciones, a fin de obtener información sobre tales problemas e interceder en el pago del reajuste –por aquel Programa– en los beneficios de pensión derivada.

1.1.1. Caso testigo N.º 1

²⁷ Ley N.º 27.260, sancionada el 29 de junio de 2016, en su Título I, del Libro I, creó el programa nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, el cual tuvo por objeto implementar acuerdos que versaren sobre la re determinación del haber inicial y movilidad de los haberes, a fin de reajustarlos y cancelar las deudas previsionales con aquellos personas beneficiarias que reúnan determinados requisitos establecidos en la norma, como respuesta a la emergencia existente en materia de litigiosidad previsional.

²⁸ Conforme se desprende del Decreto Reglamentario N.º 894/16, uno de los propósitos del Programa fue satisfacer en un corto plazo, a un colectivo vulnerable integrado por personas en avanzada edad.

Se inicia la queja ante la falta de liquidación del reajuste relativo al programa de reparación histórica en el beneficio de pensión, anteriormente puesto al pago en el beneficio jubilatorio del causante fallecido. La ANSES se limitó a informar que "la Circular N.º 59/19 establece que los conceptos de RH en pensiones se pagarán de acuerdo con una rutina sistematizada siempre que el/la causante cuente con su acuerdo de Reparación Histórica Homologado por parte del PJN".

Al respecto cabe reiterar, la ANSES es la encargada de derivar el acuerdo al PJN para su homologación y de haber creado la señalada "rutina sistematizada". Regresando al caso, tras la recepción de dicha respuesta, esta INDH cursó tres nuevos pedidos de informe a fin de que se brinde información con respecto a la mentada "rutina...", como así también sobre la demora en el pago. Y ante la falta de respuesta a los puntos requeridos devino necesario: primero, elevar la cuestión a la Secretaría de la Seguridad Social y, luego, por el silencio de la ANSES, con fecha 20/6/23, se exhortó a la ANSES que se expidiese acerca de los puntos señalados precedentemente. Ante tal exhortación, la ANSES procedió a resolver el caso a fines de octubre de 2023.

1.1.2. Caso testigo N.º 2

Se inicia actuación por falta de liquidación del reajuste al igual que en el caso anterior. Luego de dos requerimientos a la ANSES sin respuesta, se elevó la cuestión a la Secretaría de la Seguridad Social en función de lo cual, al menos, se obtuvo respuesta de la precitada ANSES indicando que, por no derivarse el acuerdo al PJN para su homologación, no se puede trasladar el reajuste liquidado en la jubilación hacia pensión... ¡pese a que la derivación la hace la misma la ANSES! Luego de varias gestiones y de dos nuevos pedidos de informe, se puso al pago retroactivo y el ajuste mensual, aunque este último sería retenido, por lo cual, con fecha 14/8/23, se exhortó a la ANSES a realizar lo debido. Pero se obtuvo una respuesta insuficiente por carecer de información útil. Ante ello, se pedirán nuevos informes a las actuales autoridades de la ANSES.

1.1.3. Caso testigo N.º 3

Se inicia una actuación con idéntico motivo. La respuesta de la ANSES ante el primer pedido de informe, además de la Circular N.º 59/19, indicaba otra leyenda reiterada en estos casos, a saber: "para impactar el procedimiento de RH en el beneficio de la interesada se debía proceder a un procedimiento de excepción". En función de ello, se procedió a efectuar tres requerimientos solicitando información sobre el mencionado "procedimiento de excepción" y sobre la omisión en el pago del concepto. Ante respuestas dilatorias e inconducentes, con fecha 20/8/23 se dispuso a exhortar a la ANSES y, por fin, se obtuvo un resultado favorable.

1.2. Refuerzo alimentario para adultos sin ingresos

Por la Resolución N.º 758/2022, el Estado nacional dispuso el otorgamiento de este refuerzo destinado a personas en situación de extrema vulnerabilidad. La ANSES tendría a su cargo su implementación, administración, liquidación, pago y control, a través de los sistemas que administra y de los cruces de información.

Esta Defensoría recibió múltiples consultas y denuncias cuestionando las denegatorias de la ANSES con base en argu-

mentos generales, imprecisos y sin contemplar las particularidades de cada caso.

Al respecto, se promovió una actuación de oficio a fin de que la ANSES informe el curso dado a los reclamos interpuestos por las personas interesadas. Se le cursaron pedidos de informe, sin respuesta provocando la elevación al órgano superior para su intervención.

Atento el silencio de la ANSES, pese a haber interferido la Secretaría de Seguridad Social solicitando que se expidiera, se cursó la Exhortación N.º 00087/23.

Luego de un tiempo prudencial, la ANSES informó los motivos de las denegatorias y los sistemas de los cuales recaba los datos para dichas resoluciones, dándole a las personas interesados/as esas mismas respuestas a sus reclamos.

1.3. Refuerzo para personas trabajadoras informales

Esta Defensoría ha recibido consultas por parte de ciudadanos/as que objetan las resoluciones denegatorias de solicitudes de este refuerzo por parte de la ANSES.

Por el Decreto N.º 493/2023, se dispuso el otorgamiento de esta prestación destinada a trabajadores/as informales que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad, siendo la ANSES la encargada de suministrar la información para acceder al mismo.

Ahora bien, conforme manifestaciones de las personas interesadas a esta Defensoría, la ANSES denegó el acceso al beneficio por poseer “activos financieros”. En todos los casos consultados, esta información genera desconcierto en los/as reclamantes, quienes desconocen cuál sería el activo financiero que se les adjudica además de entender que, a su criterio, cumplen adecuadamente con este requisito.

Analizado este escenario, surge que la ANSES no brinda información útil, ya que funda su rechazo en generalidades imprecisas y sin identificar el activo financiero en concreto.

En línea con ello, y teniendo en cuenta que el Decreto antes citado, tiene por objetivo acompañar al sector de trabajadores/as informales que no fueron beneficiados por otras medidas anteriores, no resulta razonable la exigua información suministrada a los/as administrados/as que también impide la posibilidad de reclamo y demostración.

En virtud de lo expuesto, esta INDH promovió una actuación de oficio para investigar cada uno de los supuestos en crisis y proponer, en su caso, acciones que permitan informar adecuadamente a la población la razón concreta de las denegatorias posibilitando, a su vez, el ejercicio del derecho al reclamo.

Se cursó un pedido de informe a la ANSES a fin de conocer la factibilidad técnica de suministrar un detalle respecto del activo concreto que deniega el acceso al “refuerzo” y acerca de la posibilidad de otorgar un plazo a estos solicitantes que les permita presentar documentación que demuestre no poseer el activo indicado para reevaluar la solicitud, en caso de corresponder.

La requisitoria descrita mereció, por parte de la ANSES, una respuesta mediante la cual no se brinda información concreta respecto a los puntos requeridos razón por la cual se continuará con la intervención tendiente a lograr un mayor esclarecimiento sobre la cuestión planteada.

1.4. Sistema de Atención Virtual de la ANSES

A través del dictado de la Resolución N.º 94/2020, la ANSES implementó el Sistema de Atención Virtual como una plataforma de atención de trámites a distancia como medio de interacción de la ciudadanía a través de la recepción y remisión por medios electrónicos de presentaciones, solicitudes, escritos, notificaciones, comunicaciones, entre otros.

Esta Defensoría ha recepcionado una gran cantidad de reclamos durante 2023 de personas a las cuales la ANSES procedió a iniciar los expedientes a raíz de sus solicitudes vía atención virtual, pero, luego de un tiempo, se les informó que debían realizar la solicitud presencial con un turno previo atento no cumplir con los requisitos exigidos para su tramitación virtual, provocando, así, una excesiva demora en el curso de los expedientes.

Por tanto, se promovió una actuación de oficio a fin de verificar los requisitos que debe cumplir la ciudadanía, y en los que se basa la ANSES para lograr el inicio, la tramitación y la resolución de los expedientes previsionales bajo la modalidad virtual.

Se cursaron, como inicio de la investigación, dos pedidos de informe a la ANSES, que fueron respondidos; provocando, esta actitud omisiva, la elevación al órgano superior para su intervención.

Atento al continuo silencio por parte del Organismo previsional, pese a haberse recepcionado una nota por parte de la Secretaría de Seguridad Social en la cual informaba haber solicitado a la ANSES que se expidiera sobre los puntos requeridos, se dictó una exhortación a la ANSES que todavía se encuentra pendiente de respuesta.

1.5. Trámites ANSES / Orden de prelación

Durante 2023, esta Defensoría ha recepcionado diversas consultas y denuncias de ciudadanos/as que presentan algún tipo de discapacidad y que se apersonaron ante las unidades de atención integral (UDAI) de la ANSES a fin de realizar distintas consultas, dudas o trámites sin lograr ser atendidos/as y negándosele el ingreso a dichas oficinas.

Al respecto, se promovió una actuación de oficio para ante la ANSES a efectos de que esta detalle cuáles son los trámites que requieren obligatoriamente la obtención de un turno previo por parte de la ciudadanía y, cuáles pueden ser iniciados o realizados con la presencia espontánea de los/as ciudadanos/as en las UDAI; en estos últimos casos, si existe un orden de prelación establecido para su atención y, en su caso, informe los medios utilizados para su difusión.

Habiendo tomado intervención en la investigación, se cursaron dos pedidos de informe a la ANSES, los que no merecieron respuesta alguna por parte del Organismo previsional, provocando la elevación al órgano superior para su intervención.

Asimismo, si bien la Secretaría de Seguridad Social brindó contestación informando que se remitió con carácter de urgente despacho una nota a la ANSES a fin de que se expida respecto a los puntos requeridos por esta Defensoría, dicha Administración Nacional continúa guardando silencio.

1.6. Cumplimiento de la Circular ANSES DPA N.º 43/19

Durante el año que se informa, esta INDH ha receptado diversas consultas derivadas por la Receptoría Viedma de la DPN, por parte de ciudadanos/as que deben gestionar prestaciones con liquidaciones diferenciadas por la zona de residencia y, debido a su condición de extrema vulnerabilidad, no logran cumplir con la presentación de alguna de las constancias adicionales para corroborar el domicilio establecidas por la Circular DPA N.º 43/19.

Del análisis realizado de la Circular mencionada, surge que, para los casos en cuestión, la ANSES solicita una constancia adicional a la presentación del DNI con el domicilio correspondiente, a saber: pasaporte, servicios públicos, patente, credencial de la obra social, resumen de la tarjeta de crédito, contrato de locación, impuesto inmobiliario provincial, certificado de Migraciones, licencia de conducir, factura de cable o internet; factura de hogar de ancianos, designaciones formales de religiosos o certificado de domicilio del Registro Nacional de Barrios Populares (Renabap).

En los casos en cuestión, se denotaba claramente que las personas reclamantes no pueden dar cumplimiento con alguna de esas constancias adicionales debido a la situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica que atraviesan. Se trata de personas que se desempeñan en trabajos no registrados, alquilan pequeñas viviendas sin contratos escritos, cuyos propietarios poseen los servicios a su nombre.

En todos los casos, las personas interesadas plantearon su situación ante la ANSES a fin de verificar su radicación mediante algún otro procedimiento o documentación, sin recibir resultados positivos.

Al respecto, se promovió una actuación de oficio para intervenir ante la ANSES a efectos de que esta implemente la figura del "Verificador" en el universo de casos de solicitantes que tramitan prestaciones con liquidaciones diferenciadas por la zona de residencia y, debido a su condición de extrema vulnerabilidad, no logren cumplir con alguna de las constancias adicionales para corroborar el domicilio, previstas en la Circular DPA N.º 43/19 de esa Administración nacional.

Mediante esta actuación, se cursaron dos pedidos de informe a la ANSES, luego de los cuales la Dirección de Prestaciones Activas del Organismo previsional brindó una respuesta informando que la implementación de la figura de "Verificador" sugerida por esta Defensoría debería ser en casos muy excepcionales sin dejar de advertir que tal implementación implicaría un aumento en la capacidad operativa y presupuestaria.

En virtud de los términos de dicha respuesta, esta Defensoría se encuentra en proyecto de una nueva requisitoria a la ANSES, a fin de poner en conocimiento los casos arribados y, así, evalúe la posibilidad de implementar la figura de "Verificador" y solucionar las quejas de la ciudadanía.

1.7. Bajas automáticas por beneficios incompatibles

Se recepcionaron consultas de ciudadanos/as que, habiéndose presentado en la ANSES para iniciar trámites de diversas prestaciones, no pudieron hacerlo por haber sido denegados por ser titulares de beneficios incompatibles.

Al respecto, hay que indicar que, en estos casos, la ANSES exige a los/as solicitantes operativizar la baja del beneficio que perciben en forma previa a la iniciación del expediente por la prestación solicitada.

Ahora bien, el Organismo previsional coloca en situación de incertidumbre a los/as ciudadanos/as ya que destina, a la resolución de los expedientes, un plazo de tres meses, aproximadamente, tiempo en el que los/as solicitantes dejan de percibir su beneficio anterior y quedan a la espera de que la resolución del nuevo trámite sea favorable. En otros casos, en los cuales la resolución del beneficio conlleva un plazo mayor a tres meses, los/as ciudadanos/as pierden el "período de gracia" de sus obras sociales quedando sin cobertura de salud.

Al respecto, se promovió una actuación de oficio para intervenir ante la ANSES a efectos que esta evalúe la posibilidad técnica de proceder a la baja automática de los beneficios que generen incompatibilidad con la percepción de uno nuevo, al momento de dar de alta este último y no en forma previa a la solicitud, como ocurre en la actualidad. Ello tiene por objetivo brindar certeza y protección de los derechos humanos vulnerados mediante tales procedimientos.

Mediante esta actuación, se cursaron dos pedidos de informe a la ANSES, los que no merecieron respuesta alguna hasta el día de la fecha.

1.8. Inconvenientes en la obtención de turnos en la ANSES

En esta DPN, se reciben permanentemente, y en mayor volumen durante el año informado, consultas por parte de ciudadanos/as de todo el país que manifiestan dificultades en la obtención de turnos para realizar trámites en la ANSES, ya sea a través del canal telefónico al número 130 o vía web.

En el primero de los supuestos, las líneas se encuentran mayormente saturadas y las personas interesadas no logran ser atendidas por un/a operador/a. En las solicitudes planteadas vía web, el sistema arroja una leyenda que reza: "En este momento, no podemos asignarte un turno. Por favor, ingresá nuevamente en 24 horas. Disculpas por los inconvenientes ocasionados".

A tales efectos, y luego de numerosos intentos fallidos, los/as reclamantes se apersonan en las UDAI más cercanas a sus domicilios, donde se les indica que los turnos se deben solicitar, únicamente, mediante las vías en cuestión.

Ahora bien, en todos los casos, se ve imposibilitado el acceso a los turnos, por lo que es posible inferir que la oferta resultaría insuficiente con relación a la demanda por parte de los/as ciudadanos/as y en proporción con las prestaciones, actualmente a cargo de la ANSES.

Así las cosas, el Organismo previsional no brinda acceso a las solicitudes de múltiples prestaciones por falta de cantidad de turnos para iniciar sus trámites, vulnerando el principio de inmediatez, el cual establece que "... 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...".

Al respecto, se promovió una actuación de oficio a fin de intervenir ante la ANSES e investigar la problemática en cuestión, solicitar información al respecto y proponer la evaluación

de alternativas a fin de garantizar, al gran colectivo afectado, el acceso a sus derechos.

Mediante esta actuación, se cursó un pedido de informe a la ANSES solicitando toda la información relativa a la problemática: cantidad de reclamos recibidos, cantidad de turnos diarios disponibles, etc., requisitoria que se encuentra aún pendiente de respuesta.

1.9. Retención de beneficios jubilatorios

Durante el año informado, esta DPN ha recibido consultas de ciudadanos/as, cuyas jubilaciones han sido dadas de alta recientemente y cuestionan el accionar de la ANSES toda vez que retiene el pago de sus beneficios al detectar un depósito de mínimas sumas de dinero, correspondientes a liquidaciones adeudadas del último empleador.

En estos casos, el Organismo previsional retiene el pago del beneficio de manera automática, sin previo aviso a las personas titulares de tal decisión, razón por la cual los mismos toman conocimiento de esta situación el día del cobro en la entidad bancaria.

Analizado este escenario, surge que la ANSES no verificaría el origen de los depósitos ni otorgaría a los/as beneficiarios/as la posibilidad de demostrar el origen de estos, a fin de evitar la retención arbitraria e indebida de la prestación.

Asimismo, y a los fines de subsanar el inconveniente, los titulares deben solicitar un turno en la ANSES, iniciar un nuevo expediente previsional y aguardar un plazo mínimo de tres meses que conlleva la resolución de este y la posterior puesta al pago de la jubilación.

A su vez, al momento de liquidar y poner al pago los mensuales retenidos, la ANSES no realiza la actualización correspondiente de esos haberes, lo que perjudica la situación económica de los/as beneficiarios/as.

En línea con lo expuesto, esta alternativa provoca la falta de goce del beneficio jubilatorio durante varios mensuales consecutivos y coloca en situación de extrema vulnerabilidad a los/as ciudadanos/as que no cuentan con una prestación indispensable para su subsistencia, por el carácter alimentario de la misma.

En virtud de todo lo expuesto, se promovió una actuación de oficio a fin de que el Organismo previsional evalúe la posibilidad técnica de notificar a los/as titulares brindando un período de tiempo para aportar documentación que demuestre el origen de las sumas percibidas y, así, evitar la retención arbitraria de los beneficios, de acuerdo con las previsiones del artículo 17 de la CIDHPM que establece:

Toda persona mayor tiene derecho a la seguridad social que la proteja para llevar una vida digna. Los Estados parte promoverán (...) que la persona mayor reciba un ingreso para una vida digna a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social.

Consecuentemente, se efectuó un pedido de informe a la ANSES solicitando que informe qué medidas estima adoptar para poner en conocimiento de los/as titulares, en forma previa, la interrupción del beneficio en los casos bajo estudio.

Dicha requisitoria mereció una respuesta por parte de dicha

Administración nacional solicitando datos de casos concretos a efectos de evaluar cada situación en particular y, así, comprender mejor la problemática planteada.

1.10. Falta de acceso al portal de autogestión digital mi ANSES

Durante junio de 2023, esta Defensoría recibió reiterados reclamos de ciudadanos/as argentinos/as residentes en el exterior, quienes manifestaban la imposibilidad de acceder al portal de autogestión digital mi ANSES para obtener sus recibos de haberes, realizar reclamos y, gestionar trámites o solicitudes administrativas.

Asimismo, y analizadas las diversas presentaciones ante esta Institución, se desprendía que el inconveniente se producía en diferentes países.

Habiendo tomado intervención en la problemática planteada, se decidió promover el inicio de una actuación de oficio a fin de requerir a la ANSES que informe si se encontraba en conocimiento de tal circunstancia, y de ser así, que detalle las medidas que adoptó para solucionar la problemática.

Transcurrido un tiempo prudencial y a fin de evaluar el curso a seguir de la actuación en cuestión, se procedió a entablar comunicación con algunos/as de los/as ciudadanos/as damnificados/as, quienes manifestaron que el inconveniente se encontraba ya solucionado resolviéndose, así, favorablemente el objeto que dio origen a la actuación.

1.11. Intervención de oficio frente al posible desfianciamiento del Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS)

A raíz de la publicación del Decreto N.º 164/2023, que incluía el potencial ingreso del FGS en una operación financiera que podía afectar su activos, la Defensoría actuó de oficio en su carácter de órgano de control para conocer si dicho Fondo se encontraba analizando o trabajando en las operaciones indicadas en esa normativa. Para contextualizar, se analizan las funciones del FGS, las eventuales implicancias del Decreto presidencial y, luego, la intervención de la DPN y la respuesta de la ANSES.

El FGS fue creado en 2007 con el fin principal de atenuar el impacto financiero sobre el régimen previsional público ante una evolución negativa de variables económicas y sociales. Constituido como fondo de reserva, realiza inversiones financieras y productivas que sirvan a la conservación y la rentabilidad de esos fondos.

Esas inversiones financieras deben realizarse en activos financieros nacionales y, en la adquisición de títulos públicos o títulos valores locales de reconocida solvencia. El FGS es administrado por la ANSES como patrimonio de afectación específica y los recursos pertenecen al SIPA.

Además de la ANSES como administradora, el decreto de creación prevé un Comité Ejecutivo y un Consejo del FGS, y aclara sobre qué dos gastos excepcionales pueden financiarse con sus recursos: pagos contingentes de beneficios del SIPA y pagos fundamentados de reajustes de haberes.

El SIPA es el régimen jubilatorio público de reparto que está

a cargo del Estado nacional, es administrado por la ANSES y financiado a través de los aportes de los/as trabajadores/as, las contribuciones de los empleadores y por impuestos de afectación específica.

En esta línea, cabe mencionar y destacar que el artículo 2.º del Decreto N.º 897/2007 de creación del FGS establece que este es alcanzado en todos sus efectos por la Ley N.º 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, por lo que queda incluido dentro del universo de los órganos del sector público nacional e implica su posible incorporación a la nómina de jurisdicciones, entidades y fondos que deberán proceder a la venta o subasta de sus tenencias de los títulos públicos nacionales denominados y pagaderos en dólares estadounidenses en los términos del DNU N.º 164/2023.

Por su parte, el Decreto N.º 164/2023 dispone que las jurisdicciones, entidades y fondos del sector público nacional deberán proceder a la venta o subasta de sus tenencias de los títulos públicos nacionales denominados y pagaderos en dólares estadounidenses detallados en los anexos I y II de esa norma, y deberán suscribir títulos públicos nacionales pagaderos en pesos a ser emitidos por el Tesoro Nacional.

Participarán en la operación, las jurisdicciones, entidades y fondos del sector público nacional incluidos en la nómina que elaborará el Ministerio de Economía (DNU N.º 164/203, art. 7.º). A la fecha, ese listado no fue publicado en el Boletín Oficial, pero es de público conocimiento y fue expuesto por la autoridades nacionales, que el FGS estaría entre los organismos obligados a ingresar en el canje al ser uno de los principales tenedores en su cartera de los títulos públicos denominados y pagaderos en dólares estadounidenses emitidos bajo legislación local.

La controversia pública se produjo entre las declaraciones oficiales que sostienen que el canje significa beneficios a los recursos del FGS, y las voces que afirman que esta operatoria no sería financieramente conveniente. A raíz de esta diferencia, el ministro de Economía decidió consultar a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA) sobre el impacto de este canje sobre el patrimonio contable de los organismos alcanzados.

En ese marco, la Defensoría intervino y solicitó al Comité Ejecutivo del FGS que informe si había recibido una solicitud de operación financiera de parte del subdirector de Operación del FGS o de la directora ejecutiva de la ANSES a fin de proceder a la venta o subasta de sus tenencias de los títulos públicos nacionales denominados y pagaderos en dólares estadounidenses conforme los términos de los artículos 2.º, 3.º y 4.º del Decreto N.º 164/2023.

En respuesta a la requisitoria, la ANSES informó:

El Fondo de Garantía de Sustentabilidad viene aplicando una política financiera en materia de Bonos acorde a los Principios de Seguridad y Rentabilidad de las Inversiones, conforme lo establece el artículo 8.º de la Ley N.º 26.425, sustituido por el artículo 6.º de la Ley N.º 27.574, y que, en la actualidad, el Decreto N.º 164/2023 no ha sido reglamentado; no se estableció aún la nómina de las jurisdicciones, entidades y fondos alcanzados; ni se dictaron las normas complementarias y aclaratorias necesarias para el cumplimiento de dicha norma, dan-

do así respuesta formal e indicando que no ingresó a la cuestionada operación.

1.12. Decreto N.º 476/2021 DNI no binario y acceso a beneficios de ANSES

A través del Decreto N.º 476/2021, el gobierno nacional estableció que el Registro Nacional de las Personas (Renaper) debía adaptar las características y nomenclaturas de los Documentos Nacionales de Identidad (DNI) y de los pasaportes para reconocer a las personas que no se sienten incluidas en el binomio masculino/femenino, consignando la letra X en el DNI de las personas identificadas como no binaria, indeterminada, no especificada, indefinida, no informada, autopercibida, no consignada; u otra acepción con la que pudiera identificarse la persona que no se sienta comprendida en el binomio mencionado.

La DPN fue receptora de consultas y reclamos de personas con DNI no binario que habían tenido dificultades para el inicio de trámites en la ANSES con motivo de la nomenclatura "X" en el campo sexo de su DNI, por lo que se decidió consultar al Organismo previsional sobre la cuestión y obtener precisiones.

A través de las tres preguntas que se ven a continuación, y conformaron el requerimiento formulado a la ANSES, se logró conocer los avances y adaptaciones en los que trabajó dicho Organismo:

En la primera pregunta, se solicitó que informe en cuáles de los siguientes sistemas que se enumeran a continuación, y utiliza la ANSES, implementaron la letra X en su nomenclador para incluir el género no binario entre las opciones de identificación de sexo en base a lo dispuesto por el mentado Decreto. Al respecto, la mencionada Administración nacional indicó:

a. Respecto al sistema acreditación de datos personales y familiares (ADP). A fin de dar cumplimiento con las disposiciones del Decreto N.º 476/2021, en el sistema ADP, se registra el sexo "X" desde agosto 2022, recibiendo el mismo tratamiento que "F" y "M". También, se incorporó el sexo "X" en el menú para la carga de datos en la constancia de CUIL/T disponible en la web de la ANSES.

b. Respecto al sistema de iniciación, cómputos y ajustes (SICA). Al detectar que la persona por la cual se quiere iniciar una jubilación posee el sexo "X", actualmente es rechazado, dado que no está reglamentada la edad jubilatoria que debe aplicarse. Es decir, la restricción no sería por un impedimento sistémico sino normativo. Asimismo, se aclara que el SICA recupera dicha información del ADP, como parámetro para aplicar los requisitos que le asisten a la persona solicitante.

c. Respecto al sistema cobertura universal de niñez y adolescencia (CUNA). Se utiliza el campo "sexo" al momento de determinar la titularidad de una prestación cuando más de una persona titular podría cobrarla (pluricobertura) y esta regla contempla el valor "X".

En la siguiente pregunta, se requirió informar si la ANSES se encuentra trabajando con Renaper u otros organismos del Estado nacional para avanzar en la integración e implementación del Decreto, indicando si ese Organismo previsional ha rubricado convenios a fin de instrumentar la mentada normativa.

En respuesta, se comunicó que el Decreto N.º 476/2021 ya

se encuentra implementado y el Renaper envía novedades de personas entre las cuales se encuentra el sexo "X", según el procedimiento habitual a través del web service vigente.

En conclusión, cabe inferir que la adaptación de los sistemas a la normativa del Renaper, no implica que la personas con DNI X puedan acceder a una jubilación con otro requisito de edad que el establecido por la Ley N.º 24.241 (60 mujeres y 65 varones), resultando el impedimento una cuestión legal/normativa, no posible de encontrar una solución a través de la implementación de modificaciones de los sistemas.

3. TRABAJO

Esta sección se refiere a los problemas abordados en materia de trabajo, siempre con enfoque de derechos.

Como punto de partida, puede precisarse que la OIT vela por la formulación de la seguridad social como un derecho humano universal y sostiene el establecimiento progresivo de regímenes básicos de protección social adaptados a los cambios sociales.

3.1. Trabajo decente

La OIT define el concepto de "trabajo decente" como trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad, y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y cuenta con una remuneración adecuada y protección social. Sus caracteres atribuidos son: trabajo productivo y seguro, respeto de los derechos laborales, con ingresos adecuados, protección social, diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación. Esta noción nace como respuesta al deterioro de los derechos laborales registrados mundialmente en la década del 90, como consecuencia del proceso de globalización, por lo cual la OIT dice "El trabajo no es una mercancía sino un bien social".

Mediante el dictado de la Ley N.º 27.580, publicada en el Boletín Oficial el 15 de diciembre de 2020, el Congreso de la Nación aprobó la ratificación del Convenio N.º 190 de la OIT "Sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo" ("Convenio 190"), adoptado el 21 de junio de 2019 por la OIT en el marco de la 108.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Vale decir que los expertos que elaboraron el informe observaron que varias de las normas internacionales del trabajo existentes brindaban protección contra algunas formas de violencia y acoso en el lugar de trabajo o protegían a grupos específicos de trabajadores/as, y que otras normas definían algunos elementos esenciales para un marco regulador, aun cuando no mencionan explícitamente la violencia y el acoso. Sin embargo, reconocieron que estos instrumentos no definían la violencia y el acoso, y no proporcionaban una orientación sobre cómo abordar sus diversas manifestaciones y abarcaban en su ámbito de aplicación solo a grupos específicos de trabajadores/as. El convenio define la expresión "violencia y acoso" en el mundo del trabajo como un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar un daño físico, psicológico, sexual o económico,

e incluye la violencia y el acoso por razón de género. En lo que hace a su ámbito de aplicación, protege a los/as trabajadores/as y a otras personas en el mundo del trabajo, cualquiera que sea su situación contractual, trabajadores/as despedidos/as, voluntarios/as, personas en busca de empleo y postulantes a un empleo, entre otros. Asimismo, se aplica a todos los sectores público o privado de la economía tanto formal como informal en zonas urbanas o rurales. Por su parte, proporciona un amplio listado en el que cual la violencia y el acoso que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado de este, se pueden producir: a) en el lugar de trabajo, inclusive en los espacios públicos y privados cuando son un lugar de trabajo; b) en los lugares donde se paga al trabajador/a, áreas de descanso o comedor, instalaciones sanitarias o de aseo, y en los vestuarios; c) en los desplazamientos, viajes, eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo; d) en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC); e) en el alojamiento proporcionado por el empleador, y f) en los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo (art. 3). Otro aspecto importante es que reconoce los efectos de la violencia doméstica y, en la medida en que sea razonable y factible, mitiga su impacto en el mundo del trabajo (art. 10). A partir del 23 de febrero de 2022, entró en vigor dicho Convenio en nuestro país.

Respecto a las quejas por la afectación de los derechos laborales, cabe relatar algunas de ellas, tramitadas por esta INDH, durante el año informado:

- En un caso, la interesada, en su calidad de agente de un ministerio de la provincia de Buenos Aires, solicitó la intervención de esta INDH con motivo de sufrir malos tratos, y amenazas, en función de lo cual, se le otorgó la licencia por excepción de violencia de género y laboral para las agentes de la administración pública, establecida por la Ley provincial N.º 14.893, la cual había finalizado. En virtud de ello, ante esta Defensoría, denunció la falta de resolución de su solicitud de traslado de su lugar de trabajo. En tal contexto, y juntamente con la labor realizada por la Defensoría de la provincia de Buenos Aires, se generó enlace con el director de Personal correspondiente, el cual quedó en brindar una respuesta a dicha Defensoría provincial.
- En un reclamo distinto, un agente civil correspondiente a la Armada, que producto de una reforma en el escalafón sufrió una disminución en su categoría (la cual detentaba durante una gran cantidad de años), solicitó la intervención de esta Institución a fin de lograr una adecuación en su categoría. Tras la intervención, se corroboró un resultado positivo, además del pago de las diferencias salariales.
- En otro caso, una empleada de un hospital requirió la intervención de esta Institución denunciando mobbing laboral. En función de ello, desde esta INDH, se puso en conocimiento a la gerencia de Recursos Humanos del hospital y se le solicitó que informe las medidas que se adoptarán. En respuesta, se comunicó sobre las acciones llevadas a cabo a fin de resolver la cuestión planteada como, por ejemplo, un reunión personal mantenida

entre la denunciante, la supervisión y la jefatura del Área; además, se dio intervención a la Unidad de Género, que interpretó como necesario y pertinente el trabajo del equipo con profesionales psicólogos institucionales extrahospitalarios que colaboren para resolver el conflicto actual y evitar eventos futuros, mediante entrevistas personales y encuentros grupales.

- Otra queja, también provino de una trabajadora de una institución médica nacional considerando padecer acoso laboral y violencia de género ejercida por su superior jerárquico. Puntualizó que la desplazaron de su lugar de trabajo –al que accedió por medio de concurso– y que le negaron ascensos. Si bien la interesada había presentado denuncias formales ante la Administración, como así recursos jerárquicos, se dispuso a dar curso a la actuación por intermedio de pedidos de informe. En respuesta, se indicó que el “desplazamiento” de su lugar de trabajo se debió a un pedido de la interesada, agregando, que el cambio se produjo con “conservación de funciones”. Respecto a la denuncia por violencia laboral y de género, se dio intervención al sector Calidad de Vida Laboral, que elaboró un informe al respecto y se dispuso la promoción de sumario administrativo que se encuentra tramitando ante la Dirección Responsabilidad Administrativa y Sumarios del Ministerio de Salud de la Nación. Finalmente, en relación con el recurso presentado por la denegatoria a una postulación, se comunicó que este tramita por un expediente en el que aún no había recaído el dictado acto administrativo.

3.2. Adecuación del peso máximo del envase del cemento

A través del dictado de la Resolución N.º 22/2022, la Secretaría de Comercio de la Nación dispuso prorrogar por 12 meses adicionales el plazo de adecuación del envase del cemento destinado a la construcción, cuyo contenido neto máximo no supere los 25 kilogramos. A su vez, el considerando N.º 11 comprendido en dicha norma establecía

(...) que, habiendo realizado reuniones con el sector productivo, el mismo se encuentra en proceso de adaptación de las cadenas de producción, como así también de la adquisición e instalación de las nuevas maquinarias que harán posible el cumplimiento del requerimiento previamente mencionado.

En razón de ello, y sobre la base de la existencia dentro de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) del “deber de seguridad y de protección” –arts. 75 y 77–,²⁹ de las normas establecidas por los siguientes tratados internacionales de derechos humanos que garantizan condiciones dignas y satisfactorias en el trabajo (DUDH, art. 23; DADDH, art. 14; PIDESC, art. 7, punto ii.; Protocolo de San Salvador, art. 7), como así también, en función de lo previsto por el Convenio N.º 127 de la OIT “Sobre el Peso Máximo” (1997),³⁰

29 Conf. Manual 2019 Grisolia. “que importan la obligación del empleador de adoptar todas aquellas medidas que resulten adecuadas y necesarias (...) para evitar que el trabajador sufra daños tanto en su persona como en sus bienes, y que se relaciona con el principio protectorio previsto por el art. 14 bis de la CN”.

30 Establece en su artículo 3.º “No se deberá exigir ni permitir a un trabajador el

esta INDH dispuso la apertura de una actuación de oficio destinada a requerir información relativa al proceso de adaptación de las cadenas de producción y de los principales impedimentos, y el grado de ejecución del mentado proceso de adaptación. En torno a ello, se cursó un requerimiento ante la señalada Secretaría a fin de solicitar que se expida en relación con los puntos señalados. En respuesta, durante 2023, a través de la Nota N.º NO-2023-23671301-APN-SC#MEC, se remitieron los informes de la Dirección Nacional de Reglamentos Técnicos y de la Dirección de Normas Técnicas Sectoriales. Con relación al contenido de dichos informes, se destaca la solicitud bimestral ante las empresas cementeras de documentación y datos actualizados, como así también, el requerimiento al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) respecto a la realización de auditorías en las plantas respectivas. En línea con dichas acciones, ambos informes, sin dejar de omitir el carácter reservado de la información/documentación aportada por las firmas involucradas, ponen en conocimiento de esta Institución datos relativos a inversiones, porcentaje del avance de las obras realizadas y, también, acerca de la etapa/actividad por planta conforme hoja de ruta inicial correspondientes a las empresas cementeras. Por último, los referidos informes, mencionan la realización de gestiones tendientes a la importación de los componentes diseñados y producidos en el exterior. En función de todo lo expuesto, y en atención al tiempo transcurrido desde la comunicación remitida por esa Secretaría, en octubre de 2023, se cursó nuevo requerimiento- a través de la Nota N.º NO-2023-00081472-DPN-SECGRAL#DPN, ante la cartera en cuestión solicitando actualizar la información brindada. A la fecha, no ha mediado respuesta.

3.3. Capacitación de los agentes del Área Seguridad Social y Trabajo. Proyecto Offside (OIT) ¡Marcando la cancha!, “Prevenir y Erradicar el trabajo infantil en el sector agropecuario”

Todos los agentes de esta Área temática de la DPN realizaron una capacitación liderada por la oficina del país de la OIT para Argentina.

Este proyecto tiene como propósito generar conocimiento y políticas públicas para erradicar el trabajo infantil en las áreas rurales de Argentina en el marco de su policía nacional y focalizado su intervención en tres provincias: Buenos Aires, Mendoza y Santa Fe, en tres sectores productivos como son el ajo, tomate y algodón.

En la capacitación, se proporcionó una introducción general sobre la prevención y la erradicación del trabajo infantil, y la protección del trabajo adolescente en el sector agropecuario, además de una profundización a las acciones y experiencias concretas desarrolladas en Argentina.

Su contenido permitió comprender el fenómeno del trabajo infantil y adolescente, sus causas, determinantes, efectos y soluciones, como así también, cómo este se desarrolla en ambientes rurales y específicamente nuestro país.

3.3.1. Estimaciones mundiales 2020, tendencias y camino a seguir

A principios de 2020, se estimaba que 160 millones de niños/

transporte manual de carga cuyo peso pueda comprometer su salud o seguridad”.

as se encontraban en situación de trabajo infantil y 79 millones realizaban trabajos peligrosos. Un alto porcentaje en edad de enseñanza obligatoria son excluidos de la escuela. El 70% se dedica a la agricultura, el 72% se encuentra en situación de trabajo infantil y el 83% son niños/as de 5 a 11 años. El trabajo infantil por su naturaleza o circunstancias puede ser perjudicial para la salud, la seguridad o la moral de esos/as niños/as, y suele estar asociado con el abandono escolar de niños/as, con dos excepciones: el trabajo ligero permitido y el trabajo que no está clasificado entre las peores formas de trabajo infantil. Una definición más amplia incluye los servicios domésticos peligrosos no remunerados. Cualquier actividad en la que se encuentre un/a niño/a es probable que: dañe su salud, seguridad o moralidad; ocurra durante el horario nocturno y largas horas de trabajo; esté expuesto/a al abuso físico, psicológico o sexual; trabaje bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios confinados; trabaje con maquinaria, equipo y herramientas peligrosas, o que involucre el manejo manual o transporte de cargas pesadas; trabaje en un entorno insalubre que puede, por ejemplo, exponer a los/as niños/as a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o a temperaturas, niveles de ruido o vibraciones perjudiciales para su salud.

La edad mínima para trabajar varía de un país a otro, pero las normas internacionales del trabajo establecen el límite en no menos de 15 años. Algunos países excepcionalmente pueden tener una edad mínima para trabajar de 14 años y, en Argentina, es de 16, conforme la Ley N.º 26.390. Aquí, el trabajo ligero se denomina “trabajo adolescente protegido”, abarca los 16 y 17 años, y se permite bajo ciertas condiciones específicas. Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministros serán insuficientes, si se limita al control de los proveedores inmediatos (proveedores de los niveles finales más próximos a la producción final) sin llegar también a los actores de los niveles más profundos de la cadena de suministro (actividades productivas de los niveles iniciales: la extracción de materias primas y la agricultura).

El marco legal sobre el trabajo infantil es tanto internacional como nacional. Algunos son legalmente vinculantes para los países que los han ratificado (convenios) y otros brindan orientación no vinculante para fortalecer los marcos nacionales (recomendaciones), a saber:

- La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por todos los Estados miembros de la OIT en 1998 y enmendada en 2022 para incorporar el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, posee las siguientes previsiones:

1. La libertad sindical y el reconocimiento de la negociación colectiva, como principal vehículo de negociación entre empleadores y trabajadores.
2. La eliminación del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas, significa que los trabajadores no serán despojados de su dignidad ni de su derecho al empleo de libre elección.
3. La abolición del trabajo infantil.
4. La eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación, para desbloquear el potencial de los millones de mujeres, hombres y jóvenes actualmente excluidos o infravalorados.
5. El derecho a

un entorno de trabajo seguro y saludable. Dichas categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo son aquellas que todos los Estados miembros deben “respetar, promover y realizar”, hayan o no ratificado las convenciones pertinentes.

- El Convenio sobre la edad mínima de 1973 y la Recomendación N.º 146, ratificado por Argentina en 1996, establece la edad en la que los/as niños/as pueden ser empleados/as legalmente. Además, les exige a los países que establezcan una edad mínima y establecer políticas nacionales para la eliminación del trabajo infantil.
- La Recomendación N.º 146 prevé las siguientes políticas y planes nacionales: alivio de la pobreza y promoción de trabajos decentes (evitando que recurran al trabajo infantil); educación gratuita y obligatoria, y oferta de formación profesional; ampliación de la seguridad social y sistemas de registro de nacimientos; instalaciones adecuadas para la protección de los niños y niñas y adolescentes (NNyA) que trabajan.
- El Convenio N.º 182 colaboró para enfocar la atención internacional en la urgencia de actuar para eliminar como prioridad las peores formas de trabajo infantil. A nivel mundial, el 60% de los NNyA empleados trabajan en el sector agropecuario. La mayoría pertenece a familias que no cobran ninguna retribución, aunque contribuyen a la economía familiar. En algunos casos, ingresan en el mercado laboral entre los 5 y 7 años. Se incorporan a la actividad por acceso limitado a las escuelas (escasez de establecimientos o cuestiones geográficas). como así también, debido a crisis familiares, sociales y económicas, por ejemplo, cosechas fallidas, desastres naturales o por enfermedad o muerte del sostén de la familia sin asistencia social. También, ocurre por tradición y prácticas familiares. Argentina ratificó los convenios fundamentales de la OIT referidos al trabajo infantil y adecuó la legislación sobre la niñez y los aspectos laborales a estas normas internacionales (Leyes N.º 25.255/2000, 24.650/1996, 26.847, 26.844, 26.390 y Decreto N.º 1117/2016). En 2015, Argentina, se convirtió en un país pionero de la GANHRI, asumiendo el compromiso 8.7, una asociación global inclusiva comprometida con el logro de la Meta 8.7 de los ODS, adoptados por las Naciones Unidas. Un ejemplo del impacto en la agenda pública es la campaña de la OIT y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina “Prestá atención, el trabajo infantil pasa cerca tuyo”.

3.3.2. Políticas para la erradicación del trabajo infantil

- Mejorar los medios de vida rurales para los/as jóvenes y las personas adultas a través de puestos de trabajo productivos y de calidad.
- Integrar las consideraciones sobre el trabajo infantil y el trabajo decente en las políticas agrícolas.
- Limitar el uso de los contratos de trabajo a destajo.
- Asegurar la igualdad de género en el acceso a las tierras, la formación, los servicios de extensión agrícola, las tecnologías e insumos, los servicios de desarrollo empresarial y la microfinanza.

- Fomentar el establecimiento de guarderías de fácil acceso.
- Mejorar el acceso a las oportunidades de educación y formación de calidad y pertinentes en las zonas rurales.
- Promover mecanismos de desarrollo de habilidades adaptados a las necesidades y disponibilidades locales, incluidos el aprendizaje informal de un oficio, y construir enlaces entre los mecanismos formales y los informales.

3.3.3. Buenas prácticas en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil

El programa Buena Cosecha es un programa de intervención integral que promueve el trabajo digno, promueve la eliminación del trabajo infantil y fortalece las políticas educativas. Y, a su vez, coordina infraestructuras, instalaciones de formación, equipamiento y transporte entre centros. Se aplica en municipios de la provincia de Mendoza. En el proyecto, participan empresas, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil, que promueven la detección y el seguimiento del trabajo infantil y organizan actividades de sensibilización y concientización.

3.3.4. Modelo de Gestión de Riesgos Infantiles y Juveniles

Constituye una herramienta desarrollada por la OIT en Argentina y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en colaboración con el Ministerio de Trabajo y de este país en el marco de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil. Utiliza los datos de la "Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes" (2016/2017), e identifica las áreas más vulnerables al trabajo infantil para intervenir de manera efectiva, interrumpiendo el camino hacia trabajo infantil.

Entre los ejemplos producidos por el citado Modelo, podemos mencionar, el trabajo infantil en las cadenas de ajo, tomate y vitivinícola de la provincia de Mendoza, y el trabajo infantil en la cadena del algodón de la provincia de Santa Fe. Respecto a la cadena vitivinícola, se divide en sector primario y secundario. En el primero, se ubica la mayor parte del trabajo realizado por NNyA; mientras que, en el segundo, el eslabón industrial de la cadena de valor, solo se encontraron casos focalizados de este colectivo vulnerable.

Durante la última década, se ha producido un descenso significativo en el número de NNyA en la región vitivinícola, en cierto aspecto, por el desarrollo de nuevas guarderías. Aunque el cambio más importante ha sido la mayor presencia de los organismos fiscalizadores del cumplimiento de las normativas laborales. Por su parte, la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores realizan tareas organizativas en pos de combatir el trabajo infantil. El trabajo infantil es una violación de los derechos humanos y la misión del sindicato es promover la igualdad y la justicia social. Este es muy común en sectores vulnerables y no organizados, especialmente en áreas rurales y económicamente inestables, para lo cual se requiere fortalecer el derecho a la libertad de todas las personas trabajadoras, incluidas las asalariadas y las autónomas porque, en donde los niveles organizativos son bajos, el riesgo del trabajo infantil aumenta. Ello ocurre en pequeños productores agrícolas –muy pobres– y los agricultores familiares de subsistencia que, a menudo, recurren al trabajo infantil. A su vez, el trabajo en cooperativas posibilita aumentar la productividad, el acceso al crédito, los mercados y

las nuevas tecnologías; mejorar los ingresos en las zonas rurales y agrícolas; y reducir las tasas de trabajo infantil. La negociación colectiva es una de las estrategias sindicales para eliminar el trabajo infantil.

En torno al mecanismo de negociación sindical, la cláusula específica sobre trabajo infantil peligroso posibilita promover que el empleador se comprometa a exhibir la lista nacional de trabajo peligroso para NNyA menores a 18 años. A su vez, existe un instrumento, denominado Acuerdo Marco Internacional o Global (AMG), que consiste en la negociación entre una empresa multinacional y una federación sindical mundial con el fin de establecer una relación entre las partes para garantizar que la compañía respete las mismas normas en todos los países en los cuales opera. Tales acuerdos son cualitativamente diferentes a los códigos de conducta, pues son el resultado de negociaciones con los representantes sindicales internacionales y constituyen un reconocimiento formal de una colaboración a nivel internacional para proteger los derechos sindicales, que motive el diálogo social y la negociación colectiva.

La OIT concibe la cooperación para mejorar las vidas y el trabajo de mujeres y hombres en todo el mundo, para proporcionar el acceso a la infraestructura y los servicios, incluso en las zonas más desatendidas del mundo y, según las Directrices para la formación de trabajadores y organizaciones miembros en actividades agrícolas (OIT, 2022), puedan adoptarse medidas para eliminar el trabajo infantil, tanto en la prevención, recuperación, seguridad, monitoreo y restitución de derechos. La utilización de cooperativas también puede coadyuvar a dicho fin. A nivel internacional, las sociedades civiles utilizan el sistema de seguimiento de la OIT para garantizar que los gobiernos nacionales implementen plenamente las leyes ratificadas sobre el trabajo infantil. A nivel sectorial, los empleadores y los/as trabajadores/as trabajan juntos para eliminar el trabajo peligroso para los NNyA de diversos sectores y lugares de trabajo. Los empleadores y los/as empleados/as también participan en la lucha contra el trabajo infantil en el lugar de trabajo a través de diversos medios, incluidas las evaluaciones de riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, comités conjuntos de salud y seguridad, y negociación colectiva.

3.3.5. Informalidad, trabajo infantil, sector sindical y políticas en la actividad ladrillera

La mayoría de los ladrillos que abastecen la construcción en Argentina no provienen de fábricas, sino de pequeñas empresas de la economía de masas. La participación de los NNyA en las actividades productivas del ladrillo fue confirmada mediante investigaciones y señalada en un estudio realizado en el estado de Mendoza. La fabricación de ladrillos es artesanal, informal, arriesgada y peligrosa, y estas características se encuentran ausentes en el mercado laboral formal. Por lo tanto, para avanzar con la reconversión del sector, es imprescindible otorgar visibilidad a la actividad y las malas condiciones de trabajo, dando a conocer el aporte y la potencialidad del sector para mejorar la productividad y alcanzar la dignidad en el trabajo, así también, integrar a los/as trabajadores/as de origen extranjero.

Debido al carácter migrante del trabajo en los hornos, el gremio se propone: integrar a estos/as trabajadores/as como sujetos de derechos laborales; involucrarlos/as en la participación sindical en tanto mecanismo de ejercicio de sus derechos;

lograr que sus “bondades laborales” no se transformen en situaciones de explotación, tanto para ellos, como para sus colegas nacionales. En el sector empresarial, la escasa conformación de sindicatos se encuentra muy extendida y los empleadores intentan oponerse a fin de evitar el “poder” que pueden ejercer. Entre las principales acciones efectuadas por el Estado, se destacan: operativos de fiscalización, elaboración de materiales de difusión, acciones articuladas en territorios dirigidas a apoyar a las unidades productivas autogestionadas, relevamiento de información para el diagnóstico y la intervención en territorio, creación de espacios de cuidado para hijos/as de trabajadores/as ladrilleros, foros ladrilleros, acciones vinculadas con la seguridad social.

4. PRINCIPALES NOVEDADES LEGISLATIVAS

4.1. Asignaciones familiares

Mediante el Decreto N.º 101/2023, y a fin de acompañar los incrementos salariales en un proceso inflacionario sostenido y evitar la expulsión del régimen de las AAFP de, aproximadamente, un millón de NNyA, se aumentaron los montos del tope ingreso grupo familiar (IGF) al grupo familiar, permitiendo su acceso a un IGF que percibe dos veces la base mínima del impuesto a las ganancias de aquel entonces (\$800.124). A su vez, respecto al tope individual de ingresos para acceder a las AAFP, lo igualó al monto correspondiente a la base mínima imponible para el impuesto a las ganancias (\$404.062), permitiéndole la deducción por hijo/a,³¹ en compensación por la falta de acceso a las mentadas asignaciones.

4.2. Seguro por desempleo

El Decreto N.º 90/2023 permitió a los/as trabajadores/as del régimen del Personal de Casas Particulares convertirse en beneficiarios/as del seguro por desempleo previsto por la Ley N.º 24.013 (omisión expuesta por esta Defensoría a través de la Actuación N.º 12.283/21).³²

En otro orden, la Resolución N.º 15/2023, dictada por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, modificó el procedimiento para determinar su cuantía, anteriormente en el 50% del importe neto de la mejor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador en los seis meses anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación de desempleo y lo elevó a un 75%. A su vez, también, realizó modificaciones sustanciales en la fijación de los topes mínimo y máximo, estableciendo el primero en un 50% del SMVyM vigente y el segundo en una cifra equivalente al SMVyM vigente.

4.3. Jubilación anticipada

El Decreto N.º 558/2023 prorrogó la prestación anticipada – destinada a varones entre 60 y 64 años y, mujeres entre 55 y 59 años – hasta el día 30 de septiembre de 2025. A su vez, extendió la fecha de la situación de desempleo hasta el 30 de junio de 2023.

4.4. Refuerzos de ingresos previsionales

El Decreto N.º 282/23, producto de una alza acelerada del índice de precios, con especial incidencia en los bienes de primera necesidad, padecida desde 2022, se otorgó un refuerzo de ingreso previsional para las personas beneficiarias de menores haberes entre \$5000 y \$15.000 para el mes de junio (tal como ocurriera desde marzo a mayo conforme el Decreto N.º 105/23), entre \$5000 y \$17.000 para julio, y entre \$5000 y \$20.000 para agosto de 2023.

El Decreto N.º 442/2023, en el mismo sentido y en el contexto señalado, otorgó un nuevo refuerzo de ingreso previsional por un monto máximo de \$37.000, que se abonó en septiembre, octubre y noviembre de 2023.

El Decreto N.º 626/2023, bajo idénticas consideraciones, dispuso otorgar para diciembre de 2023, un nuevo refuerzo de ingreso previsional por un monto máximo de \$55.000.

Las prestaciones cubiertas por los refuerzos señalados fueron: prestaciones contributivas previsionales a cargo de la ANSES, de regímenes nacionales generales anteriores y sus modificatorias, de regímenes especiales derogados, o por las ex Cajas o Institutos provinciales y municipales de previsión, cuyos regímenes fueron transferidos a la Nación y cuya movilidad se rija por el artículo 32 de la Ley N.º 24.241; la PUAM; pensiones no contributivas por vejez, invalidez, madres de siete hijos o hijas o más y demás pensiones no contributivas y graciabiles, cuyo pago se encuentra a cargo de la ANSES.

³¹ Deducción dejada sin efecto desde la vigencia del Decreto N.º 473/2023 que dispuso, desde octubre de 2023, el pago del impuesto a las ganancias únicamente para haberes superiores a 15 salarios mínimos, vitales y móviles (\$1.770.000).

³² Informe Anual DPN, 2021, p. 190, <https://tinyurl.com/24srs6cv>.

06.

Asesoría Legal y Técnica







Introducción

I

nsistir con las labores que cumple la Asesoría Legal y Técnica, ya reseñadas en Informes Anuales anteriores, importaría repetirse. Con fundamento en lo dispuesto en la estructura organizativa, las funciones del Área son, entre otras: dictaminar y prestar asesoramiento jurídico, intervenir en los procesos judiciales y en los procedimientos de contrataciones, instruir y tramitar los sumarios disciplinarios, y verificar los proyectos de iniciativa popular. También, tiene a su cargo las denuncias por violencia obstétrica.

A lo largo de los apartados que siguen, se verá su participación en 2023.

1. DICTÁMENES

Durante 2023, la Asesoría Legal y Técnica elaboró 232 dictámenes sobre diferentes temas referidos a expedientes administrativos sobre actos de gestión y administración de la Institución y otros que fueron solicitados sobre el desarrollo de actuaciones, trámites de las quejas y sus cursos de acción.

Asimismo, intervino en numerosos expedientes, relativos a diversas contrataciones de servicios o compras de material necesarios para la Institución. Además, brindó asesoramiento sobre las cuestiones jurídicas propias del empleo público suscitadas para con el personal como en todo asunto concerniente a las Áreas temáticas y las vinculadas con la administración, la contabilidad y las finanzas de la Institución, cuando su opinión fue requerida.

Por otro lado, se abordaron consultas del público en general, efectuadas a través del correo electrónico de la Institución o directamente por WhatsApp, brindando asesoramientos e información sobre las cuestiones planteadas.

Igualmente, la Asesoría interviene en la tramitación y respuesta de los oficios provenientes de toda jurisdicción y departamento judicial del país.

Se remitieron 50 proyectos para iniciar actuaciones de oficio (conf. art. 14 Ley N.º 24.284), con copias de informes periódicos, cartas de lectores o quejas de personas usuarias/consumidoras.

Y se continuó el trámite de los sumarios disciplinarios en función de lo dispuesto por el Reglamento de Investigaciones, aplicable al personal del Defensor del Pueblo (Res. 000034/1994).

2. UN CASO PARTICULAR. INICIATIVA POPULAR. EL JUICIO

Previo a todo, nos referiremos a los distintos formatos constitucionales de participación ciudadana. Por cuanto, se dictó un fallo que modificó la doctrina de la actuación de esta Defensoría hasta esa sentencia.

A partir de la reforma constitucional de 1994, la participación de la sociedad en la elaboración de las leyes se establece en la Constitución Nacional. El artículo 39 estableció el llamado "derecho de iniciativa popular", un mecanismo de participación que permite que la ciudadanía presente proyectos de ley ante el Congreso de la Nación. Ya volveremos sobre este mecanismo, pero antes nos detendremos brevemente en otros mecanismos de participación popular.

Nos referiremos a mecanismos semidirectos de participación ciudadana que fueron plasmados en nuestra Ley Máxima en la reforma de 1994.

Así, señalamos lo previsto en el artículo 40 de la Constitución Nacional que dispone:

El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del

proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática. El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio. El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular (Ley N.º 25.432 que reglamenta la norma).

Dicha norma trae dos formas de consulta. Una vinculante y otra que no lo es. Cuadra recordar la consulta convocada por el presidente Alfonsín con motivo del diferendo con Chile que culminó con un tratado de paz.

Como bien señala Gregorio Badeni, esta forma constituye un procedimiento inverso cuando lo comparamos con la iniciativa popular. En esta, es la ciudadanía quien le exige al Congreso que se pronuncie sobre un texto legislativo. En cambio, en la consulta popular, es el Parlamento quien le exige que se pronuncie al aceptar o rechazar un proyecto de ley.¹

Volviendo a la iniciativa legislativa plasmada en el artículo 39 de la Constitución Nacional, se informa que, con fecha 26 de junio de 2023, la Asesoría Legal y Técnica elaboró un dictamen vinculado con la temática referida a la "Verificación de Iniciativas Populares - Artículo 6.º, Ley N.º 24.747". El antecedente que viene al caso fue planteado por el señor L. P. R. "Organizaciones Laicistas Argentinas" requiriendo información referida a la verificación de una iniciativa popular; y habiéndosele comunicado que dicha verificación no era posible dada la acefalía de Defensor del Pueblo, de conformidad con el citado artículo 6.º, párrafo segundo, de la Ley N.º 24.747, el peticionante interpuso por ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal N.º 9, una acción judicial rotulada: "R. L. P. c/ EN - Honorable Congreso de la Nación - Ley N.º 24.747- Cámara de Senadores y Otros s/ Amparo - Ley N.º 16.986", por la que solicitaba la declaración de inconstitucionalidad, para el caso concreto, de la verificación exigida por aquel artículo 6.º de la Ley N.º 24.747.

Luego de que el magistrado de primera instancia hiciera lugar a la demanda declarando la inconstitucionalidad del artículo 6.º de la Ley N.º 24.747, esta Institución interpuso un recurso de apelación por considerar que la sentencia constituía un fallo arbitrario y dogmático.

Finalmente, la Sala V de la Excma. Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal, en el Expediente N.º 11.717/2021, resolvió el 13 de junio de 2023

que corresponde revocar el decisorio apelado en cuanto declara la inconstitucionalidad del artículo 6º de la Ley N.º 24.747 y disponer que la verificación allí prevista sea realizada por el funcionario que ejerce transitoriamente las atribuciones administrativas conferidas por la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación.

En función de lo expresado, esta Asesoría Legal y Técnica entendió que debe revertirse el criterio seguido hasta entonces por nuestra Institución, en materia de verificación de iniciativas populares, por cuanto, si bien lo resuelto tiene efectos interpartes,

¹ Badeni, G. "Formas semidirectas de democracia y reforma de la Constitución", <https://acortar.link/BJLMtY>.

no menos cierto es que dicho fallo permite sostener que, judicialmente, se ha legitimado la actuación del señor Subsecretario General para proceder conforme con lo dispuesto por el artículo 6.º de la Ley N.º 24.747.

Y en ese entendimiento, de algún modo, mutatis mutandis, extender sus efectos erga omnes, no hará más que beneficiar a quienes peticionan, de acuerdo con lo sostenido por el magistrado en su fallo cuando advierte que

VI.2. (...) Más específicamente, la intervención del Defensor del Pueblo –a efectos de verificar el resumen del proyecto– implica una protección para los ciudadanos, quienes deben tener la posibilidad de conocer en forma sintética el contenido del proyecto en un lenguaje claro y que no induzca a error, para que puedan decidir (o no) apoyarlo. Ahora bien, así como la ausencia de una ley reglamentaria no puede frustrar el ejercicio de un derecho (Fallos 239:459 'Siri'; 241:291 'Kot'; 315:1492 'Ekmedjian c/Sofovich'; 332:111 'Halabi'), tampoco la vacancia de un órgano constitucional (en este caso, el Defensor del Pueblo) puede llevar a la imposibilidad de ejercer el derecho de iniciativa popular (...) dicha vacancia no debe provocar necesariamente la invalidez del artículo 6.º de la Ley N.º 24.747 (...) –tal como lo ha observado la Corte Suprema de Justicia de la Nación en otro contexto correspondiente que “los jueces arbitren las medidas apropiadas y oportunas para una tutela efectiva de los derechos constitucionales que se aducen vulnerados” ya que “basta la comprobación inmediata de un gravamen para que una garantía constitucional deba ser restablecida por los jueces en su integridad, sin que pueda alegarse en contrario la inexistencia de una ley que la reglamente: las garantías individuales existen y protegen a los individuos por el solo hecho de estar consagradas por la Constitución e independientemente de las leyes reglamentarias” (Fallos 332:111, considerando 15 y sus citas). VI.3. Así planteada la cuestión debe observarse que la función atribuida al Defensor del Pueblo por el artículo 6.º, segundo párrafo, de la Ley N.º 24.747 constituye un arbitrio del legislador, que asegura un control inter-órganos, pero que no forma parte de las atribuciones constitucionales de aquel (arg. art. 86 CN). De este modo, y en consonancia con el criterio postulado por el Fiscal General de Cámara (...) no se advierte razón alguna, en las particulares circunstancias de la causa y por la naturaleza de la tarea requerida, para sostener que la tarea de verificación de un resumen, tal como está prevista en el artículo 6.º, segundo párrafo de la Ley N.º 24.747, no pueda ser llevado a cabo por el funcionario que ejerce transitoriamente las atribuciones administrativas de aquel órgano constitucional. Ello así, a fin de que se realice el control establecido en la norma, sin frustrar la posibilidad de hacer efectivo el derecho de iniciativa popular.

Este juicio se menciona en el siguiente apartado.

3. NOVEDADES QUE REGISTRARON LOS JUICIOS

EN LOS QUE PARTICIPA LA INSTITUCIÓN Y QUE FUERON INCLUIDOS EN INFORMES ANUALES ANTERIORES

Autos “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa) y otro s/ amparo Ley N.º 16.986” (Expediente N.º 8979/05), en trámite por ante el Juzgado Federal N.º 2, Secretaría única de la provincia de Córdoba.

Con motivo de una investigación de esta Institución (Actuación N.º 2646/05, “Defensor del Pueblo de la Nación sobre presuntas irregularidades en el manejo de plaguicidas prohibidos en la ciudad de Córdoba Capital”), se pudo establecer la grave situación por la que atravesaban vecinos/as de Bower, Alto del Durazno, provincia de Córdoba, por haberse depositado precariamente allí, sin ningún tipo de prevención ni cuidado, residuos peligrosos y considerados entre los más contaminantes de los productos creados por el ser humano (plaguicidas organoclorados, comúnmente conocidos como DDT), que son de uso prohibido desde hace años, tanto a nivel internacional como nacional. Se determinó que esos tóxicos, pertenecientes al Senasa, que estuvieron enterrados por más de treinta (30) años en Alta Córdoba, ciudad de Córdoba, fueron trasladados a Bower por autorización de funcionarios/as de la Agencia Córdoba Ambiente S. E.

Por tanto, esta Defensoría inició una acción de amparo contra el Senasa y contra la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, tendiente al cese de la contaminación del medio ambiente y la disposición definitiva de los residuos tóxicos.

Durante 2017, el juez de la causa intimó a la Secretaría de Ambiente de la provincia de Córdoba con el fin de que se expidiera respecto de la firma de los correspondientes permisos, a los efectos de llevar a cabo el acondicionamiento, retiro, traslado y disposición final de los químicos objetos de la acción judicial. A la fecha del presente Informe, Senasa se encuentra autorizado a llevar adelante el procedimiento “Operativo de Muestreo e Identificación de Residuos Peligrosos para Disposición Final”. El expediente se encuentra en pleno trámite.

Autos “Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado nacional - Provincia del Chaco s/ acción de amparo” (Expediente N.º D - 587/07), que tramitan por ante la Secretaría de Juicios Originarios de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN).

Este juicio se inició el 29 de agosto de 2007, solicitando que se condene a los demandados (Estado nacional –Poder Ejecutivo Nacional– y a la provincia del Chaco), a adoptar las medidas que fueren necesarias para modificar las condiciones de vida de las poblaciones que se individualizaron en la demanda, las que se encontraban en una situación de exterminio silencioso, progresivo, sistemático e inexorable, asegurando a los/as habitantes de la región que se extiende en el sudeste del Dpto. Gral. Güemes, y noroeste del Dpto. Libertador Gral. San Martín, provincia del Chaco, una real y efectiva calidad de vida digna que les permita el ejercicio de los siguientes derechos: a la vida, a la salud, a la asistencia

médico-social, a la alimentación, al agua potable, a la educación, a gozar una vivienda digna, al bienestar general, al trabajo, y a su inclusión social (conforme los Tratados y Convenios de los Pueblos Indígenas, entre otras normas nacionales e internacionales).

Por otro lado, y como medida cautelar, mediante la resolución del 18 de septiembre de 2007, la CSJN hizo lugar a la medida peticionada y ordenó a los demandados, con carácter de inmediato, realizar las acciones destinadas a cubrir las necesidades básicas inherentes a todo ser humano respecto de los/as habitantes de las zonas involucradas.

Durante 2022, el Máximo Tribunal remitió el pleito a la justicia civil y comercial provincial del Chaco, sin perjuicio de la remisión de copia certificada de las actuaciones a la justicia federal del Depto. Presidente Roque Sáenz Peña, a fin de monitorear, en este último caso, diversos acuerdos alcanzados en el proceso. En el marco provincial, recibidos los autos por el Juzgado N.º 6, el magistrado requirió de las autoridades provinciales un informe actualizado de los avances logrados en las diversas áreas comprometidas en el proceso. El expediente se encuentra en trámite.

Autos "Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional s/ amparo – sumarísimo" (Expediente N.º 6644/08), radicadas en el Juzgado Nacional de Primera Instancia de la Seguridad Social N.º 9, Secretaría N.º 1.

Se promovió para que se condenara al Estado nacional a adoptar las medidas adecuadas, a fin de disponer un ajuste por movilidad en beneficio del colectivo de jubilados/as y pensionados/as que perciben un haber con posterioridad a enero de 2002, y que no hubieran tenido un ajuste equivalente al aumento del índice de salarios nivel general elaborado por el Indec. El 20 de junio de 2008 se dictó la sentencia definitiva, rechazando las excepciones opuestas por el Estado nacional y haciendo lugar a la demanda incoada por la Institución. Apelada la resolución por el Estado nacional, la Sala III dispuso hacer lugar a la apelación planteada, revocando el decisorio del señor juez de grado, con costas en el orden causado. Por ello, se dedujo un recurso extraordinario que tramita bajo el Expediente N.º 45/2009 y que se encuentra en estudio desde 2009.

Autos "S. R. S. c/ Defensor del Pueblo de la Nación s/ despido" (Expediente N.º 15.421/2018), en trámite por ante el Juzgado Federal de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy, en el que se solicita su reincorporación laboral en esta Defensoría. En 2019, y efectivizado el traslado de la demanda, la Institución procedió a su contestación, encontrándose el expediente en pleno trámite, habiéndose confirmado la competencia del Tribunal interviniente. Desde entonces, el expediente no registra movimientos procesales, siendo que su impulso le compete a la parte actora.

Autos "G. E. K. c/ Böckel, Juan José, Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación s/ medida cautelar" (Expediente N.º 6635/2019), en trámite ante el Juzgado Federal N.º 2 de Resistencia, provincia del Chaco.

En este proceso, la parte actora solicita su reincorporación a la Institución, el pago de haberes caídos y la resolución definitiva del sumario administrativo que la involucra. A la fecha, el expediente cuenta con resolución favorable a la actora, la que fuera apelada por el Defensor del Pueblo. Confirmado el decisorio por el Tribunal de Alzada, se presentó un escrito solicitando que se

tuviera por cumplida la cautelar.

No obstante, se encuentra en pleno trámite ante la CSJN un recurso de queja deducido por la Institución por el que se cuestiona la aplicación de astreintes por supuesto incumplimiento de la cautelar dictada en autos. Respecto de estos autos, debe observarse que el Máximo Tribunal hizo lugar al recurso de queja en el marco de los autos "G. E. K. c/ Böckel, Juan José, Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación s/ amparo" (Expediente N.º 6638/2019), por el que se declaró abstracta la cuestión planteada en estos obrados y se revocó el decisorio oportunamente impugnado.

Autos "G. E. K. c/ Böckel, Juan José, Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación s/ amparo" (Expediente N.º 6638/2019), en trámite ante el Juzgado Federal N.º 2 de Resistencia, provincia del Chaco. Este juicio presenta un objeto procesal similar al indicado supra (medida cautelar), registrando una sentencia favorable a la parte actora y recurrida actualmente ante la CSJN a través de un recurso de queja por denegación de recurso extraordinario. Con dictamen de la Procuración Fiscal ante la CSJN, en favor a las pretensiones del Defensor del Pueblo de la Nación, en el sentido que corresponde revocar la sentencia recurrida a fin de evitar que la subsistencia del pronunciamiento apelado pueda causar un gravamen no justificado, el 21 de diciembre de 2023 la CSJN dispuso la abstracción de la causa y revocó la sentencia oportunamente recurrida, deviniendo operativa la cesantía dispuesta en el sumario interno seguido respecto de la actora.

Autos "B. J. I. c/ Defensor del Pueblo de la Nación s/ empleo público" (Expediente N.º 52.499/2019), Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 11, Secretaría N.º 21. La actora solicita la declaración de nulidad del acto administrativo dictado que dispuso la sanción de cesantía. El proceso registra sentencia de primera instancia rechazando la demanda, habiendo la actora interpuesto un recurso de apelación contra dicho decisorio. Se encuentra con autos al acuerdo.

Autos "R. L. P. c/ EN - Honorable Congreso de la Nación - Ley N.º 24.747 y otro s/ amparo" (Expediente N.º 11.717/2021), Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 9, Secretaría N.º 17. Se peticiona la declaración de inconstitucionalidad del artículo 6.º de la Ley N.º 24.747 y que se ordene a la Defensoría del Pueblo de la Nación verificar el proyecto de iniciativa popular oportunamente acompañado.

Contestada la demanda el 23 de agosto de 2021, por sentencia del 27 de diciembre de 2021 se dispuso a hacer lugar a la acción intentada, con el único alcance, para ese caso concreto, de decretar la inconstitucionalidad del citado artículo 6.º de la Ley N.º 24.747. Contra esa resolución, se interpuso un recurso de apelación, destacándose que, uno de los vértices centrales de la apelación, radica en que el fallo en crisis no determina cómo debe continuar el proceso de verificación, una vez declarada la inconstitucionalidad de la norma impugnada. El 13 de junio de 2023 la Sala V del fuero resolvió revocar el decisorio apelado en cuanto declaró la inconstitucionalidad del artículo 6.º de la Ley N.º 24.747 y dispuso que la verificación del trámite de la iniciativa popular sea realizada por el funcionario que ejerce transitoriamente las funciones administrativas, imponiendo las costas en el orden causado.

Autos "N. F. A. c/ Defensor del Pueblo de la Nación s/ amparo

Ley N.º 16.986" (Expediente N.º 57.829/2022), Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N.º 7, Secretaría N.º 13. La actora solicitó la declaración de nulidad de la Resolución N.º 2022-122-E-DPN-SECGRAL#DPN, por la que esta Institución dispuso la suspensión preventiva, sin goce de haberes de la actora, en el marco del sumario administrativo interno que se le sigue; todo ello sin perjuicio de solicitar cautelarmente su reincorporación a las tareas habituales y se le permita seguir gozando de los beneficios de la obra social.

En el marco de la cautelar, el Tribunal, sin perjuicio de resolver que no advertía en el comportamiento institucional conducta ilegal o arbitraria, dispuso hacer lugar parcialmente a la medida solicitada, ordenando, únicamente, que la actora continúe gozando de cobertura médica a través de los aportes que el Defensor del Pueblo de la Nación realiza en forma regular.

Posteriormente, y ya en el marco del sumario administrativo interno seguido contra la actora, se dispuso su cesantía y se notificó al Tribunal. Así, y previa vista fiscal, se decretó la abstención del proceso con costas en el orden causado. Dicha resolución del 8 de mayo de 2023 se encuentra firme.

4. PARTO Y NACIMIENTO RESPETADO

"Qué tiempos serán los que vivimos, que hay que defender lo obvio".

Bertolt Brecht

1. El hartazgo

El 19 de agosto de 2021, la señora M. L. N. se presentó en nuestra Institución debido a los hechos ocurridos durante su parto (11/2/19) y posparto en el Sanatorio Argentino (Sede San Luis Sur) de la provincia de San Juan (Capital), denunciando haber recibido malos tratos, información insuficiente, negativa a estar acompañada por una persona de su confianza y elección, cesárea innecesaria, y no respetarse el contacto piel con piel con la recién nacida.

Frente al silencio a dos requerimientos escritos (NO-2021-00014015-DPN-SECGRAL#DPN y NO-2021-00018270-DPN-SECGRAL#DPN), se resolvió recomendarle al Nosocomio por la Resolución N.º 000104/21 (RESOL-2021-92-E-DPN-SECGRAL#DPN), como garantías de no repetición, con el fin de garantizar un parto humano, seguro y respetuoso, la observancia de varios documentos emanados de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Ante la ausencia de una respuesta del Sanatorio al ser notificado, se envió la Nota NO-2022-00015273-DPN-SECGRAL#DPN a la Dirección de la Mujer, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social de la provincia de San Juan, la que guardó idéntico silencio; hasta que, tiempo después, nos envió un correo electrónico, indicando que

(...) se buscaron los antecedentes sin encontrar datos en la base estadística. Por lo que solicito que, a los fines del cumplimiento, se brinde [a esa Dirección] domicilio y el teléfono si los hubiere de la señora [...] a los fines del aboraje solicitado (...).

Previo conformidad de la denunciante, se suministró a esa Dirección su teléfono y correo electrónico; y, pasado un mes, nos comunicamos con la víctima, a fin de conocer si se habían contactado con ella, pero la sorpresa fue enorme cuando respondió:

He recibido el correo (...) La Dirección no me ha contactado por ninguna vía (...) realmente he estado pensando en declinar mi queja, darle de baja (...) me he sentido acompañada por todas tus acciones, pero me desgasta y me pone muy mal el nivel de indiferencia y desinterés de todas las instituciones de San Juan.

En consecuencia, el 5 de junio de 2023, la actuación se dio por concluida.

En síntesis, obtuvo nuestra pronta intervención, pero ninguna respuesta satisfactoria por parte del Sanatorio Argentino ni de la Dirección de la Mujer.

Veremos, en el acápite 8, la importancia que asume reconocerle a la mujer que ha sufrido violencia obstétrica, que ha tenido razón en su reclamo y, además, que un organismo repruebe, oficialmente, los hechos denunciados.

2. La atadura de manos

2. a. Actuación N.º 3325/23

El 9 de marzo de 2023, la señora S. S. solicitó nuestra intervención debido a los hechos vividos en ocasión de su parto y posparto ocurridos en noviembre de 2022, en el Hospital Aurelio Crespo, Cruz del Eje de la provincia de Córdoba, con motivo del accionar del personal de la salud del citado Nosocomio.

Relató que:

1. No me permitió estar acompañada de mi pareja, entre sola; 2. No me permitió cambiarme de posición para dar a luz, me ató a una camilla, y me dijo la frase "a ver parí así ahora"; 3. Cuando le preguntaba que iba a ser (por ej. tacto) no me respondía. Tanto le pregunté que me dijo: "bueno nos vamos a una cesárea", y le pedí que me explique por qué (ya que estaba con 10 de dilatación) y me dijo "querés que se muera tu bebé?" como respuesta. Sigo sin saber la razón (...); 4. Después de la cesárea nunca más apareció; 5. Pedí que por favor me dejen tener a mi hijo en el momento de nacer sobre mi pecho y (...) no me lo dieron, se lo llevaron lo cambiaron y se lo dieron al papá (...) Tampoco me informaron si nació bien ni nada, yo preguntaba por mi bebé y nadie me respondía (...) Mi compañero, que hasta ese entonces estaba al lado mío, quiso entrar conmigo y no lo dejaron. Pedimos por favor, llorando (...) Sin más me ingresaron (...) Mi bebé lloró. Pedí que por favor me lo den, temblando, todos parecían ignorarme (...) y no me lo dieron ni me lo mostraron. Se lo llevaron (...) Ya cansada de no recibir atención y del mal trato, el mismo 6 de noviembre a las 22:00 hs., pedimos el alta voluntaria y sin revisarnos ni a mí ni al bebé, nos la dieron.

Se cursaron dos pedidos de informes al Nosocomio (NO-2023-00039087-DPN-SECGRAL#DPN y NO-2023-00047343-DPN-SECGRAL#DPN), a fin de que remitiera un informe circunstanciado. Sin respuestas, se dictó la Resolución N.º 00057/23 (RESOL-2023-104-E-DPN-SECGRAL#DPN), recomendando cumplir con las garantías de no repetición y con el deber de prevención, en tanto se trata de un hospital público que depende del Es-

tado provincial, promover y difundir declaraciones y directrices de las Naciones Unidas, recordándole, además, su deberes legales y funcionales. No hubo respuesta del notificado (NO-2023-00066562-DPN-SECGRAL#DPN, por lo cual los antecedentes se pusieron en conocimiento de la Dirección General de Hospitales del Interior dependiente del Ministerio de Salud de la provincia de Córdoba (NO-2023-00088376-DPN-SECGRAL#DPN). También, guardó idéntico silencio.

Ante esta falta de colaboración, se dictó la Resolución N.º 000002/24 (RESOL-2024-000001-E-DPN-SECGRAL#DPN), como "medida de satisfacción", con los alcances que se verán al concluir este apartado. Es importante señalar que el derecho a estar acompañada por una persona de su confianza y elección durante el parto, rige tanto para el parto vaginal como por cesárea, conforme con lo que indica claramente el Decreto Reglamentario N.º 2035/2015 de la Ley N.º 25.929, que también en su artículo 2.º, último párrafo del inciso g, dispone que: "Todo lo referido en el presente inciso [derecho a estar acompañada] deberá ser considerado cualquiera sea la vía de parto".

2.b. Actuación N.º 4286/23

El 17 de mayo de 2023, la señora M. F. S., solicitó nuestra intervención por haber sido víctima de violencia obstétrica por parte del personal de la salud de la Clínica y Maternidad Nuestra Señora de la Dulce Espera, Sarandí, partido de Avellaneda, provincia de Buenos Aires, en cuanto, afirmó, no haber recibido un trato digno y respetuoso durante el parto y posparto, al dar a luz el 10/9/22. Concretamente: "me ataron las manos, no dejaron entrar a mi esposo al parto y no me lo dieron a mi bebé al momento de nacido". Y, en otra presentación, agregó que le suministraron la peridural al tiempo que le ataban las muñecas con un cinto, que, al nacer su hijo, se lo mostraron desde lejos, y que para expulsar los restos de placenta un médico se le sentó encima ("arriba de la panza") haciéndole presión.

Esos antecedentes se enviaron al Nosocomio por la Nota NO-2023-00041693-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que remitiera "(...) un informe circunstanciado acerca de lo que allí se denuncia (...)", y se reiteró el requerimiento por la Nota NO-2023-00053606-DPN-SECGRAL#DPN, no habiéndose obtenido respuesta alguna.

Al igual que en el caso anterior, por la Resolución N.º 00064/23 (RESOL-2023-113-E-DPN-SECGRAL#DPN), se recomendó cumplir con las garantías de no repetición y, a través de la Nota NO-2023-00069909-DPN-SECGRAL#DPN la Clínica fue notificada (), pero no respondió. Ello motivó a que se remitieran los antecedentes a la Dirección Provincial de Equidad de Género en Salud del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires (NO-2023-00084598-DPN-SECGRAL#DPN) que, por cierto, guardó idéntico silencio.

Ante esta falta de colaboración, se dictó la Resolución N.º 000001/24 (RESOL-2024-000002-E-DPN-SECGRAL#DPN), como "medida de satisfacción", con los alcances que, reiteramos, se verán al final de este apartado.

2.c. Actuación N.º 7134/23

La señora J. N. H. también fue atada de manos por personal de la salud del Sanatorio Anchorena, sede San Martín, ubicado en Villa Lynch, partido de San Martín, provincia de Buenos Aires,

al dar a luz, por cesárea, el 3 de febrero de 2021. El desarrollo del caso se verá en el acápite 3.b., al referirnos, in extenso, a la respuesta brindada por el Sanatorio.

2.d. Algunas consideraciones generales

En el "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de un enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica",² se expresa que:

22. En algunos países, las mujeres encarceladas son inmovilizadas físicamente durante el parto mediante esposas que las atan a la cama, y son amordazadas. Además, hay informaciones de que las mujeres embarazadas recluidas en las prisiones y cárceles o detenidas a causa de su situación de inmigración son esposadas e inmovilizadas durante el parto (...) Estas medidas han sido consideradas como violaciones de los derechos humanos. En sus observaciones finales, el Comité contra la Tortura ha condenado la práctica de atar a las mujeres durante el parto (...) práctica que no está respaldada por la OMS y que puede constituir violencia contra la mujer y otras violaciones de los derechos humanos.

Pues bien, mutatis mutandis, importa violencia obstétrica atar a las mujeres a la cama, libres o encarceladas.

La atadura de manos, generalmente, tiene por fin impedir que, por acto reflejo, ponga sus brazos en el campo de operaciones, y, además, para colocar en uno de ellos una vía para el suero o medicamentos, y en el otro, un tensiómetro; sin embargo, conforme lo transcripto, y las disposiciones nacionales e internacionales que rigen la materia, cabe preguntarse si de verdad es necesario atar a la madre para impedir esta posible contaminación, y si no hay otra forma más respetuosa y menos violenta de hacerlo. Aun si se asumiera el carácter necesario de esa práctica, no hay dudas que, en el siglo XXI, esas intervenciones deben desaconsejarse y, por tanto, corregirse como procedimientos ordinarios al momento de practicar una cesárea, si es que los servicios de salud, verdadera y francamente, trabajan para alcanzar un parto humanizado.

3. Respuestas estrambóticas de los nosocomios involucrados

3.a. Actuación N.º 5084/23

La señora A. M. F. denunció, el 2 de junio de 2023, haber sido víctima de violencia obstétrica por parte del personal de la salud del Sanatorio de la Trinidad de Quilmes de la provincia de Buenos Aires, por no recibir un trato digno y respetuoso, y no ser informada sobre las intervenciones médicas que le realizaron, en el parto, parto y posparto, al dar a luz el 13 de febrero de 2023 en ese Nosocomio.

Señaló que

(...) concurrí a la guardia de obstetricia con un embarazo de 40 semanas. Contracciones regulares (...) En la habitación me ponen el monitoreo y me realiza otro tacto diciéndome que tenía 3,4 cm y que el bebé estaba alto por lo que

² Naciones Unidas, 2019 - ONU A/74/137, <https://acortar.link/AEclfK>.

debería preguntar al médico de guardia que hacer. Al rato vuelve a la habitación y diciendo que tiene que romper la bolsa para que baje el bebé, sin decir cuáles eran los beneficios o no para mí y el bebé. Con miedo accedí (...) Así a las 2 am aproximadamente vuelve a la habitación yo sentada en el inodoro, tacto nuevamente y dice q ya iríamos a la sala de parto (...) Se lo lleva a mi marido y a mí me inyecta algo otra vez me siento en la silla de ruedas y me pide que no puje que respire porque faltaba. Nunca me dijo que fue lo que inyectó ni como estaba el bebé porque no volvió hacer monitoreo, sabiendo que con un goteo de oxitocina es esencial saber la frecuencia cardíaca fetal, porque no dudo que haya puesto eso. En la sala de partos estaban médicos, enfermeras, me acostaron en una camilla incómoda tampoco me preguntó cómo quería parir ni le importó, en ese momento ya no podía ni hablar ni pedir nada me hizo firmar unos papeles que no me dijo que era; llego mi marido al lado mío y ella solo me decía que respire y puje (...) con la última energía y así nació mi bebé a las 2:34 am con circular de cordón líquido meconial. Seguramente por el sufrimiento que tuve y nadie lo controló, lo revisa la médica y me lo pone en la panza lo limpia corta el cordón y se lo llevan con mi marido a la sala de recepción (...) Luego recuerdo que me llevan a la habitación y el bebé llega a los minutos con la enfermera. Lo prendimos al pecho.

Los antecedentes se enviaron al Nosocomio por la Nota NO-2023-00044074-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que produjera un informe; habiéndose recibido respuesta (IF-2023-00061215-DPN-RNA#DPN), en la cual, la apoderada del Sanatorio señala que ha puesto

en conocimiento la misma a cada profesional involucrado, reforzando la normativa institucional en cuanto al parto respetado (...) sin reconocer hechos y derechos, ofrezco mis disculpas a la Sra. (...) si se ha sentido violentada verbalmente y/o de cualquier forma que se hubiese sentido, y más allá de cualquier percepción personal, en la atención recibida por el equipo profesional del Sanatorio de la Trinidad Quilmes, tanto en guardia como durante su internación, dejando en claro que la actuación y el trato fue correcto y de acuerdo a la lex artis.

En primer lugar, ponemos de resalto que la señora A. M. F. menciona cinco (5) veces la palabra "tacto" al momento de su ingreso a la guardia: 22:02 horas, con 3 cm de dilatación: casi de inmediato al ingresar a la habitación con 3,4 cm de dilatación; otro, luego de la rotura de bolsa; más tarde otro, con 6 cm de dilatación; uno más con 8 cm de dilatación; y otro más, al preguntarle "si había ido de cuerpo"; hasta que al fin nació la beba a las 2:34 horas; es decir, seis tactos en cuatro horas. Sobre el particular, debe recordarse que la Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar",³ indica en su Recomendación 16 que: "Se recomienda realizar un tacto vaginal a intervalos de

cuatro horas para valoración de rutina e identificación de la prolongación del trabajo de parto activo".

En segundo término, se aclara que le negaron su historia clínica y que, luego de reiterados intentos, finalmente se la entregaron, pero incompleta.

No debe olvidarse que la Ley N.º 26.529, "Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud", dispone, en su artículo 14, que

Titularidad. El paciente es el titular de la historia clínica. A su simple requerimiento debe suministrársele copia de esta, autenticada por autoridad competente de la Institución asistencial. La entrega se realizará dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de solicitada, salvo caso de emergencia.

Para concluir, debe ponderarse la respuesta del Nosocomio cuando afirma que "sin reconocer hechos y derechos, ofrezco mis disculpas a la Sra. (...) si se ha sentido violentada". Obviamente, las disculpas debieron dárseles a la señora A. M. F., tal vez en ocasión de entregarle de manera tardía e incompleta su historia clínica; pero, además, esas disculpas se ofrecen "más allá de cualquier percepción personal en la atención recibida", debiendo aclararse que percepción es la "sensación interior que resulta de una impresión material producida en los sentidos corporales", y por lo visto, la falta de información suficiente, el ínfimo contacto "piel con piel" u "hora de oro", los reiterados tactos, la negativa a entregar la historia clínica, etcétera, superan la "sensación interior" que pudo haber percibido la señora A. M. F.

En consecuencia, por resultar insatisfactoria la respuesta brindada, se recomendó al Sanatorio cumplir con las garantías de no repetición, mediante la Resolución N.º 00079/23 (RESOL-2023-131-E-DPN-SECGRAL#DPN), y se le recordaron la plena vigencia de las Leyes N.º 25.929, 26.485, y 26.529 (adhesión provincial por las Leyes N.º 15.188, 14.407 y 14.464, respectivamente).

Notificado que fue, y sin respuesta, la actuación se encuentra en pleno trámite a fin de delinear los próximos cursos de acción a seguir.

3.b. Actuación N.º 7134/23

La señora J. N. H. denunció por ante nuestra Institución, el accionar del personal de la salud del Sanatorio Anchorena, sede San Martín, Villa Lynch, partido de San Martín, provincia de Buenos Aires, afirmando que no recibió un trato digno y respetuoso, y que no fue debidamente informada sobre las intervenciones médicas realizadas al dar a luz, por cesárea, en 2021. Este caso se mencionó brevemente en el acápite 2.c. al referirnos a la atadura de manos.

Relata que:

El miércoles 3 de febrero a las 19 hs. fui a hacerme una ecografía de control. Mi fecha probable de parto era el domingo 14 de febrero del 2021 (...) el ecógrafo (...) me realizó un ecodoppler porque el líquido amniótico estaba turbio (...) me dijo que fuera a la guardia porque el parto se podría adelantar (...) La doctora o enfermera dijo, "Sí, es hipertensa, mirale los pies, le dio alto la presión". Me asusté, era la primera vez en todo el embarazo que escuchaba ese diagnóstico. Luego de una charla coloquial me preguntó la doctora si estaba preparada para la cesárea. Sorprendida, le pregunté si iba a cesárea, y me respondió, "Sí" (...) El doctor me dijo que me iba a poner la epidural (...)

³ Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar, Número de referencia OMS: WHO/RHR/18.12, <https://bit.ly/3Jz39RQ>.

me acosté, me ataron los brazos, me pusieron la tela para que no viera (...) El obstetra (...) se rio de mis pies (...) Nació (...) me lo trajeron (...) Me lo colocaron, le pude ver los cachetes y los ojos abiertos y se lo llevaron. Escuché que lloraba, me dijeron que estaba en control y con el papá.

Agregó que su hijo:

tenía 5 días de nacido (...) A pesar de que tenía indicado por la neonatóloga 5 ml de leche de fórmula, en neonatología eran 60 ml. Dijo una enfermera: "Él necesita tomar más para aumentar de peso" (...) Le expliqué a la puericultora lo que me decían las enfermeras, que no coincidía con lo que ella y la otra puericultora (la del nacimiento) me habían explicado. Dijo: "Está muy arraigado, pero es erróneo".

Según indica, frente a todo ello, es que decidió retirarse del Sanatorio con su bebé.

Recibida la denuncia, se giró al Nosocomio la Nota NO-2023-00069908-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que elaborara una respuesta, recibiendo a los pocos días (IF-2023-00070702-DPN-RNA#DPN) dos informes: uno, firmado por el jefe del servicio de obstetricia y ginecología, y otro, firmado por el jefe de la unidad de neonatología.

En el primero, se hace saber que la paciente se interna

(...) en buen estado general afebril hipertensa. Sin signos ni síntomas neurosensoriales. Lúcida orientada en tiempo y espacio (...) Se le explica a la paciente y familiar que por las condiciones de poca dilatación cervical y al no estar en trabajo de parto [más alteraciones de vitalidad fetal] se decide la operación cesárea (...) Puerperio en buena evolución afebril (...) Egreso sanatorial: Día de egreso 6/2/2021.

En el segundo, se señala que el recién nacido fue internado para rehidratación, aumento de peso y descenso de sodio (...) Se les explica a los padres la causa, motivos y objetivos de la internación y acceden a la misma (...) La deshidratación hipernatrémica [alto sodio] (...) tiene el potencial de causar secuelas neurológicas severas de no ser tratadas (...) En virtud de lo expresado, el lactante recibió atención adecuada a la patología correctamente diagnosticada (...).

Al igual que en el caso anterior, el Nosocomio centra sus respuestas en la atención médica recibida; empero, ni un renglón dedicaron a exponer acerca de la atadura de manos de la parturienta, la falta de cumplimiento con la "hora de oro", etc. Es que, insistimos, nada se informó acerca de las razones que llevaron a la atadura de sus manos; simplemente se hizo, sin explicaciones y, conforme al relato de la señora J. N. H., luego del nacimiento, se le liberó una mano para que, por unos instantes, pudiera "tener a su bebé en brazos", mejor dicho, en un brazo, no respetándose la tan preciada hora de oro para el binomio madre/hijo.

Todo ello, lejos de brindarle a la parturienta un trato digno y respetuoso, así como de brindarle la información sanitaria necesaria, vinculada a su salud, más la obtención de su expreso consentimiento informado.

Entonces, se dictó la Resolución N.º 00078/23 (RESOL-2023-11320-E-DPN-SECGRL#DPN), recordándole al Sanatorio la plena vigencia de las Leyes N.º 25.929 y 26.485, a las que adhirió la provincia de Buenos Aires por las Leyes N.º 15.188 y 14.407, respectivamente. Notificado que fue (NO-2023-

00081583-DPN-SECGRAL#DPN), nunca respondió, razón por la cual la actuación se encuentra en pleno trámite a fin de decidir los futuros cursos de acción.

3.c. Actuación N.º 13.175/23

La señora I. M. denunció hechos de violencia obstétrica ocurridos durante su parto (18/1/23) en el Sanatorio General Sarmiento, partido de San Miguel, provincia de Buenos Aires, denunciando lo que sigue:

El día 18 de enero de 2023 llegué al hospital con contracciones, me anuncié y me dijeron que esperara a la partera (obstetra). Esperamos con mi pareja (...) 45 minutos y nadie vino a verme (...) Cuando me busca no se presentó en ninguno momento ni un hola lo único que me dijo fue "¿Tanta urgencia tenías?", "Pensé que te estabas muriendo" y "Yo te veo de lo más bien". Yo callada sin decir nada por los dolores y de lo mal que sentía la seguí hasta el consultorio. Me hizo tacto y tenía 4 de dilatación, me dijo que ya estaba en trabajo de parto y me preguntó si ya había pagado/arreglado cesárea con algún obstetra. Lo cual le dije que no porque yo no quería cesárea, quería un parto natural. A lo que me responde que eso no iba ser posible debido a mi baja estatura (...) Me parecía absurdo que me realizaran una cesárea por mi estatura con lo que conlleva el posoperatorio (...) Una vez en la habitación después de unos 20 minutos viene dicha partera/obstetra de la cual me estoy defendiendo ahora por su inhumanidad al tratarme, llamada (...) Estaba acompañada de otro obstetra. La partera me vuelve hacer tacto y me dice que parto natural va a ser imposible porque tenía un hueso atravesado que me impedía que la bebé saliera por la vagina (...) Cuando terminó de hacerme tacto la partera, me hizo tacto el obstetra que la acompañaba y dijo que él no sintió ningún hueso y que iba a poder tener un parto natural. Con muy mala cara la partera/obstetra (...) pidió que me lleven a la sala de partos para intentar tener a la bebé (...) me dijo que yo tenía que moverme, o sea, pasar de la camilla en la cual estaba la mesa en donde iba a parir mi bebé (...) Le pedí ayuda a (...) para que me ayudara a pasarme a dicha mesa de partos, lo cual me responde que no (...) Una vez en la mesa de partos (...) procede a romperme la bolsa y me dice que cuando llegue la contracción pujara. Me sentía tan mal tan triste tan sola. En esa sala estábamos solo ella y yo, no estaba mi pareja que lo tuvieron todo el tiempo apartado, ni había enfermeras, no había otro obstetra, solo ella y yo en esa sala. La partera (...) ni siquiera esperó a que me llegara ni 1 contracción que me dijo no, no, no, vos no vas a poder. En ese momento llega el otro obstetra y le dice hay que llevarla a sala de quirófanos para hacerle la cesárea porque el bebé está muy arriba. Siempre cambiaba la historia, siempre una excusa para hacerme una cesárea, que mi estatura, que el hueso y ahora que la bebé estaba arriba y no bajaba. Tristemente ahí en ese momento me dejé, traté tranquilizarme y solo dejé que me hicieran lo que quisieran. Llegamos a quirófano me sentaron para ponerme la epidural y me realizaron la cesárea y a los últimos minutos antes de sacar a la bebé lo buscaron a mi pareja. Le dijeron que tuvieron que realizarme una cesárea de urgencia porque la bebé se quedaba sin oxígeno, otro motivo diferente para realizar la cesárea no sé si era cierto o no ya que me dijeron 4 cosas diferentes para realizarme la cesárea. Llegó mi pareja estuvo un ratito y se fue con la bebé. Yo seguía en el quirófano anestesiada y no entendía nada todavía (...) El día que tenía que haber sido el mejor de mi

vida, un lindo momentos para recordar, fue uno de los días más traumáticos de mi vida.

Los antecedentes, en copia, se enviaron al Nosocomio por la Nota NO-2023-00091570-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que remitiera un informe circunstanciado, recibiendo respuesta el 15 de diciembre de 2023 (IF-2023-98165-DPN-RNA#DPN). En ella, el director del Sanatorio hace saber:

1. El motivo [cesárea] fue la falta de descenso y progresión y presencia de caída de la frecuencia cardíaca fetal en el monitoreo, como expresión de sufrimiento fetal. Como hallazgo se observó circular de cordón en el cuello al nacer; 2. Si bien la circular del cordón es una condición relativamente común y puede no representar un problema en muchos embarazos, en algunos casos puede aumentar el riesgo de complicaciones. Los profesionales de la salud, al identificar la presencia de circulares de cordón durante el monitoreo prenatal, pueden tomar decisiones informadas para gestionar y mitigar estos riesgos, como la elección de un cesárea; y 3. La decisión de optar por la cesárea no implica la violación del derecho al parto natural, sino que basa en la priorización de la seguridad y bienestar tanto de la madre como del bebé, como ha sido el caso de la señora.

Pese a haber recibido el Sanatorio copia completa de la denuncia, la respuesta se centra en justificar las razones que llevaron a la cesárea, pero ni un renglón ha dedicado a exponer acerca de la falta de información suficiente, y la restricción a estar acompañada por una persona de su confianza y elección.

Además, no incluyen ni una línea acerca de la confusa información brindada a la parturienta para decidir la cesárea; pues, recuérdese lo señalado por la señora I. M. al relatar que cuatro (4) razones esgrimieron: su baja estatura, un hueso atravesado, que el bebé estaba muy arriba, y, finalmente, la falta de oxígeno. Pero, además, más allá de la información confusa recibida, conforme se vio supra, también debe recordarse que la señora I. M. denunció: "Yo seguía en el quirófano anestesiada y no entendía nada todavía, pero recuerdo que la partera me dio unos papeles que me hizo firmar yo de tonta los firmé".

Sin embargo, el Sanatorio General Sarmiento reitera que "En todo momento la atención brindada tanto por las enfermeras, obstétricas, y los médicos intervinientes, ha sido cordial, y se le ha brindado toda la información requerida"; obviamente en franca contradicción con lo relatado por la señora I. M., pues, "(...) en todo momento hablé bien y nunca le falté el respeto a nadie. Pero a mí sí me lo faltaron, esta mujer [partera/obstetra] me habló siempre sin amabilidad y de mala manera (...) Me sentía tan mal, tan triste, tan sola. En esa sala estábamos solo ella y yo".

Sin duda, el "reclamo" de la señora I. M. pasó inadvertido, más si se tiene en cuenta que, en otro párrafo del responde, se afirma: ha sido establecido en investigaciones médicas, los cambios hormonales propios del embarazo y el puerperio inmediato impactan en la sensibilidad de las mujeres (...) lo que sumado a la personalidad propia de cada individuo genera vivencias que son únicas e irrepetibles. Siendo una mujer que atraviesa su primer embarazo y parto, es posible que todo el proceso no se haya desarrollado como esperaba.

Otra vez, con base en estándares culturales arcaicos, se apela a la sensibilidad de la parturienta o a la "percepción personal"

(conf. caso 3.a.), para despreciar los reclamos de las parturientas, precisamente, por provenir del género femenino. En resúmenes cuentas, para algunos médicos, la sensiblería (proclive a un sentimentalismo exagerado), es propia de la mujer; por tanto, sus denuncias deben ser desestimadas in limine, sin importar si la ataron a la cama, si le negaron su derecho a estar acompañada, o si violentaron los derechos del paciente en cuanto a la información sanitaria clara y suficiente que debe brindársele.

La actuación se encuentra en pleno trámite.

3.d. Actuación N.º 7432/23

La señora C. P. denunció a haber sido víctima de violencia obstétrica por parte del personal de la salud del Hospital Italiano de Buenos Aires, CABA, afirmando que no fue debidamente informada sobre las intervenciones médicas que le realizaron a su hija a partir del 4 de julio de 2023. Concretamente, señala a una enfermera por haberle suministrado medicación sin su consentimiento a su beba recién nacida, pues, le dio sacarosa en tres ocasiones; la última vez pese a su expresa negativa. Además, que luego de asesorarse en dicho Nosocomio y, con posterioridad a haberse apersonado una supervisora que le brindó la dirección del correo electrónico al cual debía dirigirse para reclamar, al hacerlo, "la respuesta fue un mail automático diciendo que el canal de gestión es a través del portal o la app del hospital"; y que, pese a haber intentado los pasos para subir su queja en la app, "no se llega a nada (...) por lo que mi reclamo directo con el sector de quejas del hospital no prosperó".

Esos antecedentes se enviaron al Hospital por la Nota NO-2023-00066563-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que remitiera un informe circunstanciado. La respuesta se recibió el 7 de septiembre de 2023 (IF-2023-00070295-DPN-RNA#DPN), exponiendo su apoderado que los hechos se suscitan "(...) en el contexto de la realización de procedimiento de alta (...) y, en ese marco, (...) la enfermera le ofrece suministrarle sucrosa [sacarosa] ya que previamente había recibido consentimiento de sus padres". Agrega que, frente al reclamo "efusivo" de la madre, "se suspende de forma inmediata, todo ello ocurre en forma simultánea mientras continúa extrayendo sangre al bebé", alegando que previamente había sido autorizada por el padre, y en presencia de ambos progenitores "(...) la primera vez que fue administrada (...)". Y, sostiene, que, frente al reclamo de la madre, "la Lic. [en referencia a la enfermera], se disculpa ante el evento y les explica que solo busca el bienestar del recién nacido". En otro párrafo, indica que la supervisora de enfermería se acercó a la habitación al escuchar los reclamos de la madre, al tiempo que le explicaba (obviamente, luego del hecho consumado), los beneficios de administrar sacarosa, para disminuir el dolor ante procedimientos [extracción de sangre] "y que esto se encuentra avalado científicamente"; pero que, pese a la persistencia en el reclamo de la madre, por haberle suministrado sacarosa en varias ocasiones, sin su consentimiento, se le vuelve a pedir disculpas "y se le agradece que compartan esa situación para que podamos considerar la propuesta de mejora que luego fue llevada a cabo (...) y se le ofrece la información de quejas y sugerencias de la institución, por si necesitaban realizar otro tipo de descargo".

Esa respuesta fue puesta en conocimiento de la señora C. P., quien hizo saber (IF-2023-00071265-DPN-RNA#DPN e IF-2023-00071269-DPN-RNA#DPN), que los hechos no sucedieron del modo en fueron referidos por el Hospital, por cuanto, si bien "el

hecho en particular que motivó el reclamo, fue el día de la extracción y la enfermera recibió mi negativa en forma explícita”, ya que “la niña no se encontraba inquieta y en ningún momento me ofreció ponerla al pecho (esto lo informé yo como método no farmacológico)”, también ocurrió veces anteriores y tampoco prestó su consentimiento, pues, afirma que “la vez anterior cuando se la administra yo me encontraba en el baño de la habitación, y al salir ya lo habían realizado”.

Sentado todo ello, es importante poner de resalto, que nuestra Institución no ha puesto en duda los beneficios que puede aparejar el suministro de sacarosa oral como tratamiento no farmacológico del dolor o como medida analgésica en neonatos, sino, sencillamente, se cuestiona su ingesta sin noticia y, por ende, sin el debido consentimiento en ocasión de su suministro; aun para el caso en el que el padre lo hubiera permitido una vez sí, luego, la madre se negó a continuar con ese procedimiento.

Lo cierto es que aparecen verosímiles las afirmaciones de la señora C. P. en cuanto a que no recibió disculpas en ninguna de las tres ocasiones de la ingesta por parte de la recién nacida, pero, además, de haberlas recibido, como informa el Nosocomio, ello obligaría a preguntarse qué razones llevaron a la enfermera a brindarlas si no había nada que justificar. Por ello, no queda claro qué quiso expresar el Hospital en su respuesta cuando indica que junto al pedido de disculpas “se le agradece que compartan esa situación para que podamos considerar la propuesta de mejora que luego fue llevada a cabo”.

En definitiva, la denunciante no fue debidamente informada ni participe del suministro a su hija de la sacarosa; tampoco, en su caso, de sus beneficios; siendo que les corresponde a los padres del neonato decidir sobre los procedimientos médicos que se habrán de llevar a cabo, o la medicación que habrá de suministrársele, debiendo para ello el personal de la salud, obligatoriamente, obtener el consentimiento informado, verbal o escrito, con base en lo dispuesto por el artículo 7.º de la Ley N.º 26.529, salvo las excepciones previstas en el artículo 9.º de la misma norma legal.

En función de lo expuesto, se dictó la Resolución N.º 00077/23 (RESOL-20223-129-E-DPN-SECGRAL#DPN), recordándole al Hospital Italiano la plena vigencia de la Ley N.º 25.929, a la luz de lo normado por la Ley N.º 6365 de CABA.

La actuación se encuentra en trámite.

3.e. Algunas otras consideraciones

Como conclusión de los cuatro casos relatados en este acápite, y, en general, podemos afirmar que solo son una muestra de tantísimos otros tramitados en nuestra Institución, por cuanto, los hospitales, sanatorios y clínicas, al responder al pedido de informes que se les formula hacen exclusivamente hincapié en el hecho médico, por ejemplo, la necesidad de la episiotomía, de la cesárea, de la internación del neonato, etcétera; sin embargo, nada aclaran acerca de los hechos puntuales que llevaron a la parturienta a formular la denuncia, pese a que se les remite copia íntegra de ella.

En esa línea argumental, olvidan que las quejas no se efectúan, stricto sensu, por cuestiones médicas, sino humanas, precisamente, por no haber transitado un parto respetado, en los términos de la Ley N.º 25.929, desatendiendo sus derechos, por caso, a ser tratada con respeto, sin comentarios irónicos, humillantes o descalificadores, sin el uso de sobrenombres o

diminutivos, sin burlas, amenazas, retos, gritos, y, en general, su derecho a ser considerada, en su situación respecto del proceso de nacimiento, como persona sana, de modo que se facilite su participación como protagonista de su propio parto, haciéndola participe de las diferentes actuaciones de los/as profesionales.

En definitiva, prácticas y costumbres propias de otra época, como negar el acompañamiento en el parto por cesárea, la atadura de manos sin razón o explicación médica fundada, o la realización de prácticas médicas sin consentimiento informado previo, etcétera, no deben repetirse, asumiendo que son contrarias a las leyes vigentes.

También, olvidan, y es gravísimo, que la Ley N.º 26.529 (Derechos del Paciente en su Relación con los Profesionales e Instituciones de la Salud), dispone en su artículo 2.º, inciso f, que: “Información Sanitaria. El paciente tiene derecho a recibir la información sanitaria necesaria, vinculada a su salud. El derecho a la información sanitaria incluye el de no recibir la mencionada información”, y en su artículo 3.º que

Definición. A los efectos de la presente ley, entiéndase por información sanitaria aquella que, de manera clara, suficiente y adecuada a la capacidad de comprensión del paciente, informe sobre su estado de salud, los estudios y tratamientos que fueren menester realizarle y la previsible evolución, riesgos, complicaciones o secuelas de estos.

Además, su artículo 5.º establece que:

Definición. Entiéndese por consentimiento informado, la declaración de voluntad suficiente efectuada por el paciente, o por sus representantes legales en su caso, emitida luego de recibir, por parte del profesional interviniente, información clara, precisa y adecuada con respecto a: a) Su estado de salud; b) El procedimiento propuesto, con especificación de los objetivos perseguidos; c) Los beneficios esperados del procedimiento; d) Los riesgos, molestias y efectos adversos previsibles; e) La especificación de los procedimientos alternativos y sus riesgos, beneficios y perjuicios en relación con el procedimiento propuesto; f) Las consecuencias previsibles de la no realización del procedimiento propuesto o de los alternativos especificados.

Y en su artículo 6.º que: “Obligatoriedad. Toda actuación profesional en el ámbito médico-sanitario, sea público o privado, requiere, con carácter general y dentro de los límites que se fijen por vía reglamentaria, el previo consentimiento informado del paciente”.

Para que quede claro: no importa si la cesárea es necesaria, la internación del neonato es imprescindible, o el suministro de sacarosa es beneficioso para el recién nacido; siempre, previo a todo, deberá brindarse al o la paciente la información sanitaria “de manera clara, suficiente y adecuada”, al mismo tiempo que deberá requerirse su consentimiento informado; y para el caso del recién nacido, la autorización de sus progenitores; siempre, salvo que mediare “una situación de emergencia, con grave peligro para la salud o vida del paciente, y no pudiera dar el consentimiento por sí o a través de sus representantes legales” (art. 9.º, inc. b).

4. Falta de colaboración

4.a. Hospital Zonal General de Agudos Héroes de Malvinas, partido de Merlo, provincia de Buenos Aires

En la Actuación N.º 2034/23, la señora V. P. denunció haberse le negado estar acompañada por una persona de su confianza y elección durante su parto por cesárea; y, frente a su reclamo, la obstetra le respondió: "Son políticas del hospital, ¿te vas a hacer la cesárea o no?".

Iniciada la actuación, mediante la Nota NO-2021-00021048-DPN-SECGRAL#DPN, se requirió al hospital la remisión de informe. En su respuesta, el Nosocomio, hizo saber que

se ha iniciado una investigación presumarial sobre la denuncia (...). Al completar el proceso de investigación se le elevará un informe detallado sobre los sucesos. Como también se informará la decisión adoptada por la Dirección Ejecutiva ante las personas involucradas y si hubiere infracciones las medidas disciplinarias aplicadas (...).

Se reservó la actuación, y, oportunamente, por la Nota NO-2021-00041601-DPN-SECGRAL#DPN, se le solicitó que informara "el estado de trámite de la referida investigación presumarial". Frente al silencio, se reiteró el requerimiento por la Nota NO-2021-00049564-DPN-SECGRAL#DPN y tampoco se obtuvo respuesta, razón por la cual, por la Nota NO-2021-00071715-DPN-SECGRAL#DPN, se solicitó a la Región Sanitaria VII, de la provincia de Buenos Aires, que "(...) arbitre las medidas a su alcance a fin de que el citado nosocomio se sirva dar respuesta a los requerimientos formulados, en función de lo dispuesto por la Ley nacional N.º 25.929 y la Ley provincial N.º 15.188".

Otra vez frente al silencio, por la Nota NO-2021-00085868-DPN-SECGRAL#DPN, se solicitó a la Dirección Provincial de Hospitales dependiente de la Subsecretaría de Atención y Cuidados Integrales en Salud, del Ministerio de Salud provincial, que

en el marco del Programa sobre Parto Respetado para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia Obstétrica que lleva adelante esta Institución y en orden a las previsiones mencionadas en el artículo 86 de la Constitución Nacional (...) tenga a bien arbitrar las medidas a su alcance a fin de que el citado Nosocomio responda a los requerimientos formulados.

Sin embargo, nuevamente, las autoridades públicas eligieron el mutismo.

Finalmente, por la Resolución N.º 00029/23 (RESOL-2023-67-E-DPN-SECGRAL#DPN), se recomendaron al hospital las garantías de no repetición, para cumplir con el deber de prevención; y, además, se le recordaron sus deberes legales y funcionales, a partir de lo dispuesto por el artículo 6.º de la Ley N.º 25.929 (Ley provincial de adhesión N.º 15.188), que dispone:

El incumplimiento de las obligaciones emergentes de la presente ley, por parte de las obras sociales y entidades de medicina prepaga, como así también el incumplimiento por parte de los profesionales de la salud y sus colaboradores y de las instituciones en que estos presten servicios, será considerado falta grave a los fines sancionatorios, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere corresponder.

Obviamente, no hubo respuesta.

4.b. Sanatorio Río Negro, de la ciudad de Cipolletti, provincia de Río Negro

En la Actuación N.º 234/23, la señora A. D. solicitó la intervención de esta Institución debido a los hechos ocurridos durante su internación en ocasión de su parto (8/9/2020), afirmando que

no se permitió el ingreso de su pareja en todo el proceso del parto so pretexto de las medidas sanitarias preventivas vigentes a consecuencia de la pandemia.

Sobre el marco normativo con relación a los protocolos y las recomendaciones para la atención de personas embarazadas y recién nacidas en contexto de pandemia, nos hemos referido en los Informes Anuales 2020⁴ y 2021⁵ y si bien el caso es de antigua data, por su peculiaridad, merece las siguientes observaciones.

Frente a la negativa del Nosocomio a permitirle estar acompañada durante el parto, inició una acción de amparo que tramitó por ante el Juzgado de Primera Instancia de Familia N.º 5, de la IV Circunscripción de Cipolletti, Río Negro. El Tribunal, citando las recomendaciones del Ministerio de Salud de la Nación, hizo lugar al amparo, autorizando así el ingreso del acompañante a la sala de parto, pero "siempre que el lugar cuente con espacio suficiente para poder efectuarlo, sin poner en riesgo su persona ni la de los demás asistentes, conforme a las distancias protocolares vigentes"; y, obviamente, notificado que fue el Sanatorio, y excusándose en que no contaba en sus instalaciones con "espacio suficiente", negó el derecho a la parturienta a estar acompañada durante el parto por una persona de su confianza y elección.

Lo cierto es, conforme lo visto en este Informe, más la experiencia recogida a lo largo de casi 30 años en Argentina, los/as profesionales de la salud, en general, son reacios a permitir el ingreso del acompañante cuando se trata de un parto por cesárea; pero, resulta llamativo que la señora A. D. que tuvo su primer parto en el mismo Sanatorio Río Negro, en 2017, también por cesárea, le fue negado el acompañamiento, y no mediaba pandemia ni restricción.

De igual modo, se recomendó al Sanatorio, por la Resolución N.º 000014/23 (RESOL-2023-25-E-DPN-SECGRAL#DPN), como garantías de no repetición, el cumplimiento de las disposiciones de la Ley N.º 25.929, en particular su artículo 2.º, inciso g, y de la Ley provincial N.º 5616, artículo 2.º, inciso i. Por supuesto que no hubo respuesta. Los temores de la pandemia parecen alejados en la actualidad, y, seguramente, el Sanatorio aún no cuente con el "espacio suficiente" para permitirle a futuras parturientas estar acompañadas durante el parto, como tampoco lo hicieron en 2017.

Queda entonces asentado el antecedente en este Informe Anual, para el caso de futuros reclamos similares.

4.c. Hospital Materno Infantil Ramón Sardá, CABA

En los Informes Anuales 2021⁶ y 2022,⁷ se mencionó la reiterada falta de colaboración por parte de dicho Hospital así como también de la Dirección General de Hospitales y de la Subsecretaría de Atención Hospitalaria, ambas dependientes del Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El año 2023 no ha sido la excepción.

En la Actuación N.º 7698/23, la señora L. S. P. denunció haber sido víctima de violencia obstétrica por parte del personal de ese Hospital, afirmando que no recibió un trato digno y respetuoso, y no fue debidamente informada sobre las distintas intervenciones médicas que le realizaron, durante el preparto, parto y

4 Informe Anual 2020, punto 1, pp. 155 y ss., <https://acortar.link/nTxP9L>.

5 Informe Anual 2021, punto 1, pp. 210 y ss., <https://acortar.link/CSZwG5>.

6 Informe Anual 2021, punto 4.a., p. 212, <https://acortar.link/CSZwG5>.

7 Informe Anual 2022, punto 3.b., p. 236, <https://acortar.link/JIZxt0>.

posparto, al dar a luz en marzo de 2023; así como tampoco se le permitió estar acompañada por su pareja en el posparto.

Más allá de su pormenorizada denuncia, los antecedentes del caso se enviaron al Nosocomio, por la Nota NO-2023-00073805-DPN-SECGRAL#DPN, a fin de que remitiera un informe circunstanciado, pero no se obtuvo respuesta. Por ello, se dictó la Resolución N.º 00095/23 (RESOL-2023-162-3-DPN-SECGRAL#DPN), recordándole al Hospital Materno Infantil Ramón Sardá, la plena vigencia de las Leyes N.º 25.929 y 26.485, en función de lo dispuesto por las Leyes locales N.º 4203 y 6365, así como también de la Ley N.º 26.529. Asimismo, se le recomendaron las garantías de no repetición, y para cumplir con el deber de prevención, promover y difundir a todos/as los/as profesionales de la salud y sus colaboradores que prestan servicios en ese Nosocomio: a) La Directriz "Recomendaciones de la OMS - Para los cuidados durante el parto, para una experiencia de parto positiva. Transformar la atención a mujeres y neonatos para mejorar su salud y bienestar", publicada en 2018, que concluyó en 56 recomendaciones; y b) el "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de un enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica" (A/74/137).

Dicha resolución también se envió a la Dirección General de Hospitales del Ministerio de Salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se señaló, en aquella resolución, luego de recordar los antecedentes de 2021 y 2022, que

(...) ahora nos encontramos frente a otra denuncia por violencia obstétrica, en la que se encuentra involucrado una vez más el Hospital Materno Infantil Ramón Sardá (...) obviamente se insistirá, otra vez, por tercera vez, formulando recomendación, con el convencimiento que todas esas autoridades públicas habrán de responder en esta ocasión (...) porque observarán lo dispuesto por la Ley N.º 6365 (...) lo que indica su artículo 2.º, en cuanto a que "Las disposiciones de la presente Ley son de aplicación en el ámbito del subsector público de salud de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (...)", y lo dispuesto en su artículo 16.º, al referir que: "La Autoridad de Aplicación será el Ministerio de Salud de la Ciudad. Tendrá como funciones las siguientes: convocar a los sectores que considere para la elaboración conjunta e implementación de estrategias, protocolos, e intercambio de información; la elaboración de protocolos de actuación para los servicios de salud que asistan a personas gestantes y personas recién nacidas (...)", así como también garantizar: la capacitación respecto de los derechos de las personas gestantes y de los alcances de la presente ley a los equipos de salud de todos los efectores de salud, de primer y segundo nivel, que brinden asistencia a personas gestantes en cualquier momento de su embarazo; y el desarrollo de campañas de difusión sobre los derechos que asisten a las personas gestantes en el embarazo, trabajo de parto, parto y puerperio y a las personas recién nacidas, al mismo tiempo que facilitar con las condiciones existentes en cada Institución sanitaria, para que las salas de preparto y parto

cuenten con elementos necesarios para permitir la libertad de movimiento de las personas gestantes.

Pues bien, nada ello sucedió, porque ni el Hospital ni la Dirección General respondió, una vez que fueron debidamente notificados (NO-2023-91575-DPN-SECGRAL#DPN y NO-2023-91571-DPN-SECGRAL#DPN).

La actuación se encuentra en pleno trámite.

4.d. Dirección General de Hospitales de la Ciudad de Córdoba

En el Informe Anual 2022, se hizo referencia, en el punto 3.c. (pp. 236 y ss.) a dos actuaciones relacionadas con el Hospital Materno Provincial Dr. Raúl Felipe Lucini, ubicado en la Ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba.

Estas son: Actuaciones N.º 78/22 y 2212/22, en las cuales, oportunamente, se dictaron, las garantías de no repetición por la Resolución DPN N.º 00052/22 (RESOL-2022-97-E-DPN-SECGRAL#DPN). Notificado que fue el Nosocomio, guardó silencio, pese a habérsele reiterado el pedido de respuesta en ambos casos.

Lo cierto es que, en 2023, se envió a la referida Dirección General de Hospitales la Nota NO-2023-00039086-DPN-SECGRAL#DPN, con la totalidad de los antecedentes, es decir, copia de aquella resolución, y de los cinco (5) requerimientos formulados al Nosocomio,

con la esperanza que interceda, en ambos casos, ante el citado nosocomio, a fin de que informe sobre los temas de violencia obstétrica que se le plantean, y cumplan con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Nacional, y las Leyes N.º 9227 y 10.352, en función de las Leyes nacionales N.º 25.929 y 26.485 (...).

Obviamente, no hubo respuesta.

En síntesis, casi dos años de trámite, una extensa labor de nuestra Institución, para que las autoridades públicas cordobesas no respondieran (WhatsApp, llamados telefónicos, correos electrónicos, intervención de nuestra oficina en Córdoba), absolutamente nada: solo una contestación inicial del Nosocomio, llena de formalismos y que, en modo alguno, se vinculaba con el fondo del asunto ni daba respuestas a los reclamos.

4.e. Hospital Aurelio Crespo, Cruz del Eje, provincia de Córdoba

Dicho Nosocomio y su falta de colaboración fue reseñado más arriba, en el punto 2.a., al referirnos a la Actuación N.º 3325/23, vinculada con la atadura de manos.

4.f. Clínica y Maternidad Nuestra Señora de la Dulce Espera, Sarandí, partido de Avellaneda, provincia de Buenos Aires

Al igual que, en precedente, el caso fue mencionado en el punto 2.b., con relación a la Actuación N.º 4286/23.

4.g. Más consideraciones

El "Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias acerca de un enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica",⁸ publicado en 2019, dispone en su punto 49 que:

La dinámica del poder en la relación entre el centro de salud y los pacientes es otra causa de maltrato y violencia que se ve agravada por los estereotipos de género sobre el papel de la mujer. El centro de salud tiene el poder del

⁸ Naciones Unidas, ONU A/74/137, <https://acortar.link/AEclfK>.

conocimiento médico acreditado y el privilegio social de la competencia médica reconocida, mientras que las mujeres dependen básicamente de la información y la atención del centro de salud (...) Aunque los profesionales sanitarios no necesariamente tienen intención de tratar mal a sus pacientes, la autoridad del servicio médico puede fomentar por ese motivo una cultura de impunidad cuando las violaciones de los derechos humanos no solo no se remedian, sino que pasan inadvertidas. Este desequilibrio de poder se hace especialmente evidente en los casos en que los profesionales sanitarios abusan de la doctrina de la necesidad médica para justificar el maltrato.

La verdad, es que todo ello sucede cuando las autoridades médicas de los hospitales, sanatorios y clínicas, públicos o privados, guardan sistemático silencio a los requerimientos escritos, siempre reiterados, y a las recomendaciones que les formula la Defensoría del Pueblo de la Nación. En el mejor de los casos, le pedirán, sotto voce, alguna explicación al médico involucrado, sin más advertencias ni consecuencias, y en el peor de los supuestos, ni siquiera se tomarán el trabajo de leerlos, pero, seguramente, no por falta de tiempo, sino, porque es mejor poner a la violencia obstétrica debajo de la alfombra.

Por todo ello, es que, en aquel Informe, en su punto IV "Conclusión y recomendaciones a los Estados y otras partes interesadas", expuso la Relatora que:

77. Los Estados deben afrontar el problema del maltrato y la violencia contra las mujeres en los servicios de salud reproductiva y en la atención del parto desde una perspectiva de derechos humanos, y utilizarla para realizar una investigación independiente sobre las denuncias del maltrato y la violencia de género que sufren las mujeres en los centros de salud, investigación que debería incluir las causas estructurales y sistémicas, en particular los estereotipos sobre el papel de la mujer en la sociedad, y deben además publicar los resultados y las recomendaciones, que deberían utilizarse para revisar las leyes, las políticas y los planes de acción nacionales en materia de salud reproductiva.

En síntesis, nunca "una investigación independiente [interna] sobre las denuncias del maltrato y la violencia de género que sufren las mujeres en los centros de salud", y nunca una respuesta satisfactoria a la parturienta y a su grupo familiar. Oídos sordos frente al reclamo de una mujer, oídos sordos por parte de las direcciones médicas (fomentando así "una cultura de impunidad") y oídos sordos por parte de las autoridades públicas de control. Otra vez, y tantas veces más, la invisibilidad de un reclamo por gozar de un parto respetado, precisamente, porque, por infinitos factores, la violencia obstétrica se encuentra arraigada desde antaño, aun con plena vigencia de la Ley N.º 25.929.

5. La importancia del acceso a la justicia

En el Informe Anual 2022 (punto 4.b., pp. 240 y ss.), se mencionó la importancia que reviste que las personas que denuncian hechos que exceden la violencia obstétrica, por constituir prima facie mala praxis médica, puedan acceder a los tribunales competentes.

Así como ocurrió en aquel año, también sucedieron hechos en

2023 que merecen ser relatados. Véase.

5.a.

El 26 de abril de 2023, la señora O. F. envió un correo electrónico a partorespetado@defensor.gob.ar, señalando:

Quería saber cómo y dónde puedo iniciar mi denuncia o asesoramiento por una mala praxis ocasionada en un parto en un hospital neonatal de Corrientes capital. Yo necesito que se investigue y se realice por oficio porque yo no cuento con ingresos económicos para solventar un abogado. Se que el Ministerio Público de Defensa tiene esa función, pero me dijeron en Corrientes que no se hacen en contra de instituciones públicas, el hecho es que se realizó ahí y por lo tanto deberían hacerse responsable no importa si es público o privado. Esto ocurrió en agosto 2020. ¿En qué fiscalía debería ir a hablar y con quién?

Inmediatamente, le respondimos:

Estimada (...) Estás en todo tu derecho de formular una denuncia, y no hay excusa alguna para que no te la recibas. Te paso unos datos, primero para que te orienten, si lo crees necesario, y otros para que, en su caso, llenes un formulario, lo imprimas, y directamente te dirijas al Ministerio Público Fiscal (no al Ministerio Público de la Defensa). En primera instancia, podrías dirigirte a nuestra Delegación de la Defensoría del Pueblo en Corrientes (...).

Además, se le brindaron todos los datos necesarios (dirección, teléfonos y correos electrónicos) del Colegio Público de Abogados de Corrientes, Comisión de Consultoría Jurídica; y de las Fiscalías, así como sus enlaces para radicar directamente su denuncia. Acto seguido, personal de nuestra Delegación se comunicó con la señora O. F. brindándole asesoramiento, colaborando con ella en la recolección de las pruebas a su alcance para radicar la pertinente denuncia. Finalmente, de aquella Delegación, se recibió el siguiente correo electrónico:

La señora (...) hizo su descargo y presentó una denuncia por escrito en la fiscalía de turno el día viernes 11/8, fue muy bien atendida (...) la asesoré en cuanto estuvo a mi alcance, la ayudé (...) en la tipificación del hecho (...) así que [se] hizo una buena presentación, ella está conforme, creo que se dejó llevar por la gente que no tiene mucha información y que le decían que no iba a prosperar su denuncia y tardó bastante en hacerlo por miedo y porque no es nada fácil su situación personal y todo su entorno (...).

Obviamente, la denuncia penal se encuentra en pleno trámite.

Vale destacar que así se procedió, de conformidad con la Ley N.º 27.372 (Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos), que dispone en su artículo 3.º que su objeto es

(...) a) Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial, el derecho al asesoramiento, asistencia, representación, protección, verdad, acceso a la justicia, tratamiento justo, reparación, celeridad y todos los demás derechos consagrados en la Constitución Nacional, en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Estado nacional es parte, demás instrumentos legales internacionales ratificados por ley nacional, las constituciones provinciales y los ordenamientos locales; b) Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, hacer respetar, proteger, garantizar

y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar delitos y lograr la reparación de los derechos conculcados (...);

y en su artículo 4.º que:

La actuación de las autoridades responderá a los siguientes principios: a) Rápida intervención: las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección que requiera la situación de la víctima se adoptarán con la mayor rapidez posible, y si se tratare de necesidades apremiantes, serán satisfechas de inmediato, si fuere posible, o con la mayor urgencia; b) Enfoque diferencial: las medidas de ayuda, atención, asistencia y protección de la víctima se adoptarán atendiendo al grado de vulnerabilidad que ella presente, entre otras causas, en razón de la edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad u otras análogas (...).

Y, su artículo 7.º establece que: "La autoridad que reciba la denuncia deberá: a) Asesorarla acerca de los derechos que le asisten y de los medios con que cuente para hacerlos valer (...)", y por ello es por lo que la Defensoría del Pueblo de la Nación arbitró todos los medios legales a su alcance para que la víctima efectuara la denuncia penal.

5.b. Actuación N.º 9612/19

La señora G. M. S. solicitó nuestra intervención por hechos vividos en ocasión su parto, ocurridos el 2 de febrero de 2019, en el Hospital Municipal Dr. Mariano Cassano, municipio de General Alvarado, provincia de Buenos Aires, con motivo del accionar de su equipo obstétrico.

Relató haberse presentado en el Hospital debido a fuertes contracciones y tras ser examinada por una médica de guardia, le fue informado que aún no estaba en condiciones de dar a luz por lo que debía regresar a su domicilio. Así lo hizo, pero, advirtiendo pérdida de sangre, volvió al día siguiente. Luego de los controles de rigor, se le informó que aún le faltaba dilatación hasta que, debido a fuertes dolores, luego de cuatro horas, es llevada a la sala de parto en donde puja por más de una hora, con maniobra de Kristeller incluida para expulsar a su hijo, quien nació sin signos vitales y, tras ser trasladado de urgencia al Hospital Interzonal Especializado Materno Infantil "Don Vitorio Tetamanti" (HIEMI), de la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, con diagnóstico de encefalopatía hipóxica isquémica, falleció el 8 de febrero de 2019.

En un pasaje de su relato, nos explicó:

[durante el trabajo de parto] (...) En un momento yo desesperada por el dolor grito que por favor me hagan una cesárea. Me escucha una de las médicas que estaba por ahí y se lo comunica. A lo que ella vuelve enojada y me dice: "Dejate de joder con la cesárea!! Todas piden cesárea, por qué no se aguantan los dolores che! Aguantátele, vos estás para parto natural". (...) Así se hicieron las 12:50 y decide pasarme a la sala de parto. Ahí empieza mi pesadilla. Acompañada de dos enfermeras, una médica (que hasta el día de hoy no sé en qué se especializa) era la que recibiría al bebé, mi marido y la partera empecé a pujar (...) Estuve una hora pujando, con los gritos de esta

mujer diciéndome que yo pujaba mal. Me quedé sin aire, me pusieron oxígeno. Sentí que se me bajó la presión. Ya no tenía fuerzas. Mi boca se me secó (...) Pero solo recibíamos de esta señora malos tratos ... Continué pujando pero mi bebé quedó en el canal de parto. NUNCA me realizó una episiotomía, NUNCA me hizo ni un solo tajito para ayudar a salir al bebé. Tuvo que venir un médico hombre y hacerme presión en la panza (maniobra de Kristeller) para expulsar a mi hijo. Pero ya era tarde (...) Finalmente, mi bebé nace sin signos vitales. Llamaron al pediatra de guardia y este lo reanima. De ahí lo trasladan al Hospital materno infantil de Mar del Plata. Y yo quedo internada en el hospital de Miramar. Llegó muy delicado por la falta de oxigenación. El diagnóstico era encefalopatía hipóxica isquémica. Finalmente, después de lucharla 5 días fallece el día 8 de febrero de 2019.

Y concluye:

Yo en estos momentos estoy con tratamiento psicológico. Intentando reincorporarme a mi vida laboral, ya que necesito el dinero. Pero esta mujer con su mal accionar me sacó las ganas de vivir, de trabajar. La ilusión de ser mamá. No logro dormir, no puedo descansar ya que cada vez que cierro los ojos se me representa como una película el momento del parto.

Inmediatamente, el 15 de mayo de 2019, se dictó la Resolución DPN N.º 00046/19, poniendo los antecedentes en conocimiento del señor Procurador General de la Nación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley N.º 24.284, que obliga al Defensor del Pueblo de la Nación a comunicarle hechos presumiblemente delictivos de acción pública.

El 20 de noviembre de 2019, la Unidad Fiscal de Instrucción N.º 11 de Delitos Culposos del Departamento Judicial de Mar del Plata, nos hizo saber que se había iniciado la investigación penal y, de manera periódica, nos mantuvo al tanto de sus avances y estado de trámite. Finalmente, el 4 de agosto de 2023 (IF-2023-00061629-DPN-RNA#DPN), la Procuración General de la Nación nos comunicó que se habían fijado los días 25, 26 y 27 de marzo de 2024 para el juicio oral contra la partera que intervino en el hecho.

6. Caso "Brítez Arce y otros vs. Argentina", de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁹

El 27 de marzo de 2023, se inició la Actuación N.º 234/23, caratulada "Defensoría del Pueblo de la Nación, seguimiento del caso 'Brítez Arce y otros vs. Argentina', de la Corte Interamericana de Derecho Humanos (Corte IDH)".

El asunto mereció tratamiento en el Informe Anual 2022 (punto 6, pp. 242 y ss.), al que cabe remitirse brevemente pero, hacemos recordar, que el caso se refiere a la responsabilidad internacional de Argentina por los hechos relacionados con la muerte de Cristina Brítez Arce y la falta de debida diligencia en la investigación y los procesos judiciales que se siguieron; siendo lo decidido de trascendencia en razón que es la primera vez que la Corte IDH se pronuncia en un caso de violencia obstétrica.

⁹ Corte IDH, sentencia del caso "Brítez Arce y otros vs. Argentina", <https://bit.ly/3I2VFfp>.

Cristina Brítez Arce era una mujer de origen paraguayo que se dedicaba a la confección de ropa. Tenía 38 años y más de 40 semanas de embarazo al momento de su muerte. Era, además, madre de Ezequiel Martín Avaro y Vanina Verónica Avaro, de entonces 15 y 12 años, respectivamente. La señora Brítez acudió a su primer control prenatal el 25 de noviembre de 1991 en la Liga Argentina contra la Tuberculosis, donde reportó un antecedente de hipertensión arterial. Luego, asistió a un control el 1 de diciembre de 1991, con 15 semanas de gestación, en el que le sugirieron un nuevo control en cuatro semanas. El 10 de marzo de 1992 acudió por primera vez al Hospital Materno Infantil Ramón Sardá, donde reportó el antecedente de hipertensión arterial. Al día siguiente, en el mismo Hospital, le fue realizada una ecografía obstétrica que indicó que el diámetro biparietal del feto era compatible con 31 semanas y el fémur compatible con 30 semanas de gestación. Ese día fue atendida por un cardiólogo que anotó en su historia clínica: "antecedente de hipertensión arterial". Posteriormente, la señora Brítez asistió a consultas en esa Maternidad el 6 y 21 de abril, y el 5 de mayo, tuvo una ecografía obstétrica adicional el 19 de mayo y monitoreos fetales semanales desde el 27 de abril. Entre el 10 de marzo y el 1 de junio, la señora Brítez aumentó más de diez kilos. El 1 de junio de 1992, se presentó en esa Maternidad, 9 a. m. por molestias lumbares, fiebre y escasa pérdida de líquido por sus genitales. Se le practicó una ecografía que resultó indicativa de feto muerto, por lo que se la internó para inducirle el parto. La inducción del trabajo de parto empezó a las 13:45 horas y finalizó a las 17:15 horas, cuando fue trasladada a la sala de partos con dilatación completa. Durante este tiempo, tuvo que esperar por dos horas en una silla. Según el certificado de defunción, murió ese mismo día a las 18:00 horas por "paro cardiorrespiratorio no traumático".

El 16 de noviembre de 2022, la Corte IDH, dictó sentencia en el referido caso "Brítez Arce y otros vs. Argentina", encontrando responsable al Estado nacional

por la violación de los derechos a la vida y a la integridad personal (...) en perjuicio de la señora Cristina Brítez Arce (...) por la violación del derecho a la salud reconocido (...) en perjuicio de la señora Cristina Brítez Arce (...) por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial (...) en perjuicio de Ezequiel Martín Avaro y Vanina Verónica Avaro (...) por la violación del derecho a la integridad personal, el derecho a la protección de la familia y los derechos de la niñez (...) en perjuicio de Ezequiel Martín Avaro y Vanina Verónica Avaro (...).

El fallo de la Corte IDH, entre otras cuestiones, dispuso que

...7. El Estado realizará las publicaciones indicadas en los párrafos 108 y 109 de la presente Sentencia. 8. El Estado deberá diseñar una campaña de difusión de los derechos relacionados con el embarazo, el trabajo de parto y el posparto y las situaciones que pueden configurar casos de "violencia obstétrica" conforme a lo establecido en el párrafo 119 de la presente Sentencia (...).

Concretamente, en el punto 108, se ordenó:

La Corte dispone, como lo ha hecho en otros casos, que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en un tamaño de letra legible y adecuado: a) el resumen oficial

de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional en un tamaño de letra legible y adecuado, y c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en los sitios web del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y del Ministerio de Salud, de una manera accesible al público y desde la página de inicio del sitio web.; y en el punto 109, lo que sigue: "También, en el plazo de seis meses contado a partir de la notificación de la Sentencia, el Estado deberá dar publicidad a la Sentencia de la Corte en las cuentas de redes sociales del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y del Ministerio de Salud. La publicación deberá indicar que la Corte Interamericana ha emitido Sentencia en el presente caso declarando la responsabilidad internacional de Argentina e indicar el enlace en el cual se puede acceder de manera directa al texto completo de esta. Esta publicación deberá realizarse por al menos cinco veces por parte de cada institución, en un horario hábil, así como permanecer publicada en sus perfiles de las redes sociales. El Estado deberá informar de manera inmediata a este Tribunal una vez que proceda a realizar cada una de las publicaciones dispuestas, independientemente del plazo de un año para presentar su primer informe, dispuesto en el punto resolutivo 10 de la presente Sentencia.

Además, como garantías de no repetición, conforme el punto 119:

Por lo anterior, la Corte ordenará al Estado diseñar, en el plazo de un año, una campaña de difusión orientada a visibilizar (i) los derechos relacionados con el embarazo, el trabajo de parto y el posparto a los que hace referencia el artículo 2º de la Ley 25.929, conocida como "Ley de Parto Humanizado"; (2) las situaciones que pueden configurar casos de 'violencia obstétrica' a la luz de lo definido en esta sentencia y en la Ley 26.485 "Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales"; y (3) el derecho de las personas gestantes a recibir una atención en salud humanizada durante el embarazo, parto y posparto, a recibir información completa y en un lenguaje claro sobre su estado de salud, a que se escuchen sus preferencias, elecciones y necesidades y a que se evite la patologización del embarazo, parto y posparto. Esta campaña deberá ser difundida en radio y televisión mediante anuncios que también puedan ser reproducidos en audio o video en todas las maternidades del país, aunque la Corte supervisará su cumplimiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por tres años.

En función de todos esos antecedentes, en 2023, se inició la actuación de oficio, como se vio, registrada bajo el N.º 2352/23, a fin de conocer el grado de cumplimiento y avance de lo resuelto en esa sentencia; concretamente, conocer "(...) 2. Cumplimiento del punto 108, apartados a y b, del referido fallo (...); 3. Cumplimiento del punto 109 de la sentencia (...); y, finalmente, "4. Estado de avance de lo ordenado en el punto 119 (...)".

En el transcurso de 2023, se realizaron reuniones con funcio-

narios/as del Ministerio de Salud de la Nación, y se cursaron sendos pedidos de informes a la Dirección de Salud Perinatal y Niñez, con copia a la Dirección de Géneros y Diversidad, ambas dependientes de aquel Ministerio (NO-2023-00039279-DPN-SECGRAL#DPN y NO-2023-00053605-DPN-SECGRAL#DPN). En la actualidad, la investigación se encuentra en pleno trámite.

En ese marco, el 3 de abril de 2023, nuestra Institución participó de la jornada “Jurisprudencia de Actualidad de la CIDH. Caso Brítez Arce (violencia obstétrica)”, realizada por el Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, con disertación del doctor Carlos Fabián Blanco, Juez de la Sala III de la Cámara de Apelación y Garantías del Departamento Judicial de San Isidro. Allí, se expuso acerca de la relevancia del referido fallo y sus consecuencias.

7. Ley N.º 27.733. Ley Johanna. Ley Muerte Perinatal

7.a.

El 12 de octubre de 2023, se publicó la Ley de Procedimientos Médico-Asistenciales para la Atención de Mujeres y Personas Gestantes frente a la Muerte Perinatal. Esta Defensoría del Pueblo celebra su sanción.

7.b.

La muerte perinatal ocurre entre la semana 22 de gestación (154 días) y los primeros 7 días de vida del bebé.

7.c.

La citada Ley N.º 27.733 fue impulsada por “Johanna”, quien, en 2014, y luego de 33 semanas de embarazo, se enteró que su hijo estaba muerto. Sin fuerzas para el parto vaginal, solicitó la realización de una cesárea; sin embargo, no fue fácil su periplo, debido a las inexcusables explicaciones que le brindaron, por ejemplo, que por no tratarse de una urgencia debía esperar un turno. Con el grito en el cielo, finalmente, le practicaron la cesárea, sin contención ni acompañamiento alguno, siendo internada junto a parturientas felices y bebés recién nacidos. Y así lo relató:

Me llevan a la sala de parto sin ningún tipo de información. Me aplican la epidural y me atan las manos. Pedí asistencia psicológica y no la tuve. Después de la operación empecé con la bajada de leche y nadie me explicó nada. Solo vino una enfermera que me llamó mamita y dijo que me tenía que apretar las tetas.

7.d.

El primer proyecto de ley se presentó, en 2017, por ante la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, en 2021, por ante el Congreso de la Nación y, como se vio supra, recién fue sancionada en 2023.

En sus fundamentos,¹⁰ se indica que:

Por lo tanto, a la hora de comenzar a recorrer el camino de un duelo saludable es necesario brindar herramientas útiles a las/os profesionales involucrados en la atención a mujeres, personas gestantes y demás familiares, que pueda ser adaptado a la singularidad de cada caso y centrando su atención en ellos, ya que están normalmente asustadas/os y confusas/os ante el proceso médico-familiar-personal que tendrán que atravesar y cuáles son las

posibles opciones. Asimismo, esta incitativa garantizará que se reciba la atención profesional integral, técnica y humanizada, que acompañe a elaborar el duelo de manera normal. También permitirá, sobre todo a las mujeres y personas gestantes, su autonomía, esto es, el derecho a optar y participar sobre las decisiones de su salud sexual y reproductiva tanto en el plano físico como psicológico. La muerte perinatal es la tragedia personal y profesional más difícil de afrontar en la práctica obstétrica y neonatológica diaria, por ende, resulta necesario hacer visible la problemática de la muerte perinatal estableciendo procedimientos médico-asistenciales específicos que les otorguen a las mujeres y personas gestantes, y a su entorno, la protección jurídica necesaria a través del acceso a la información de las acciones terapéuticas, una adecuada contención y protección y un trato digno.

7.e.

La mencionada Ley N.º 27.733 dispone lo que sigue:

Artículo 2º. Se entiende por muerte perinatal aquella adoptada por la Dirección Nacional de Estadísticas de Información de la Salud del Ministerio de Salud de la Nación, en el marco de la definición de la Organización Mundial de la Salud.

Recuérdese que la muerte que ocurre entre la semana 22 de gestación (154 días) y los 7 primeros días de vida del bebé.

La ley es de aplicación tanto en el ámbito público como privado de la atención de la salud en todo el territorio de la Nación.

Artículo 4º. Son objetivos de la presente ley: a) Dotar a las/os profesionales de la salud que intervienen al momento del parto de procedimientos de actuación estandarizados que faciliten la atención sanitaria de aquellas mujeres, personas gestantes y familias que sufren una muerte perinatal; b) Posibilitar mediante diversas estrategias que las mujeres, personas gestantes, pareja y/o familias puedan atravesar y aceptar la pérdida en un ambiente de contención y cuidado, y con el acompañamiento de profesionales especialistas en la materia; c) Facilitar a las personas incluidas en el inciso b) del presente artículo la información necesaria acerca de las opciones terapéuticas, gestiones a realizar, documentación a complementar y consultas sucesivas, a fin de que puedan decidir las alternativas más pertinentes asegurando el acompañamiento de las/os profesionales durante todo el proceso.

Artículo 5º. Las mujeres y otras personas gestantes, frente a la situación de muerte perinatal, tienen los siguientes derechos: a) A recibir información suficiente y adecuada sobre las distintas intervenciones médicas y terapéuticas que pudieren tener lugar durante esos procesos, de manera que puedan optar libremente cuando existieren diferentes alternativas; b) A un trato respetuoso, individual y personalizado que le garantice la intimidad durante todo el proceso y tenga en consideración sus pautas culturales; c) A tomar contacto con el cuerpo sin vida, durante el tiempo que la madre demande en acuerdo con el equipo que la asiste, teniendo la opción de hacerlo acompañadas por un/a psicólogo/a; d) A designar un/a acompañante en cualquier momento del proceso, y deberá ser respetada la decisión de no ser acompañadas; e) A tomar conociemien-

¹⁰ Ley N.º 27.733, <https://acortar.link/zuMs9n>.

to fehaciente de las causas que originaron el deceso, si se las conociese, y a solicitar la realización de la autopsia y/o estudio anatomopatológico del cuerpo y/o asesoramiento genético en caso que lo requieran; f) A ser internadas en un servicio que garantice un espacio individualizado y adecuado para la persona y su entorno familiar y/o afectivo; g) A recibir información sobre lactancia, métodos de inhibición y/o donación de esta; h) A recibir tratamientos médicos y psicológicos posinternación a fin de reducir la prevalencia de trastornos derivados de duelos crónicos y al debido seguimiento de estos, contemplando el abordaje desde la especificidad de la salud mental perinatal; i) A no ser sometidas a ningún examen o intervención cuyo propósito sea de investigación, salvo consentimiento manifestado por escrito bajo protocolo aprobado por el Comité de Bioética.

Artículo 8°. Las instituciones de salud garantizarán espacios específicos (...) donde se priorice la tranquilidad e intimidad luego de acaecido el deceso perinatal.

7.f.

En el Informe Anual 2019,¹¹ se mencionó la Actuación N.º 16.520/19. La señora C. A. T. solicitó nuestra intervención, debido a los hechos vividos en ocasión del embarazo y parto de su hija que falleció a los pocos días de su alumbramiento, debido a una anencefalia: defecto de nacimiento grave en el cual el bebé nace sin partes del encéfalo y el cráneo; es un tipo de defecto del tubo neural (DTN). Manifestó que el 6 de marzo de 2019 nació su hija por cesárea, confirmando el diagnóstico de anencefalia.

Nos fuimos a ver a (...) a neo a estar con ella, pidiéndole disculpas porque teníamos que ir a casa, y que íbamos a venir a verla todos los días. El día 14/3/19 a las 21 hs recibimos una llamada (...) diciéndonos que teníamos que venir lo antes posible a neo, que no podían decirnos nada por teléfono (...) cuando llegamos, a eso de las 00 hs pm fuimos directo a neo y nos dijeron del deceso de (...) se produjo a las 23.35 hs por insuficiencia respiratoria constatada por el médico (...) Que en momento alguno ni durante sus dos internaciones, ni luego, ni fallecida su hija, recibió ayuda terapéutica alguna por parte del nosocomio.

Los antecedentes se remitieron al señor Procurador General de la Nación a fin de dilucidar si se actuó con debida diligencia al no haber adelantado el parto y, en su caso, conocer si ese accionar provocó un daño en su salud física o psíquica, pues, es el señor juez competente quien debe determinar si correspondía su adelantamiento y conocer en las razones por las cuales no se le brindó asistencia psicológica luego del alumbramiento y posterior fallecimiento de su hija.

La novedad es que el último informe recibido de la Procuración, el 31 de julio de 2023, (IF-2023-00058503-DPN-RNA#DPN), da cuenta que la causa penal se encuentra en pleno trámite, por ante la Unidad Funcional de Instrucción y Juicio N.º 6, del Departamento Judicial de Morón, registrada bajo IPP N.º 10-00-004228-20/00.

Obviamente, el pesar de la madre podría haber disminuido con la ley vigente (artículo 5.º), si hubiera tomado contacto con

su hija fallecida. También, se podría haber morigerado si el personal de la salud que intervino se hubiera capacitado sobre las diversas estrategias a seguir y hubiera brindado la información necesaria acerca de las opciones terapéuticas asegurando el acompañamiento de los profesionales durante todo el proceso (artículo 4.º).

Recuérdese que la señora C. A. T., sin conocer de leyes ni derechos, al final de su relato, manifestó “en momento alguno, ni durante sus dos internaciones, ni luego, ni fallecida su hija, recibió ayuda terapéutica alguna por parte del nosocomio”. Sin duda, la necesitaba.

8. Medidas de satisfacción

Desde hace muchos años, nuestra Institución, luego de investigar las denuncias por violencia obstétrica, dicta una resolución recomendando las “garantías de no repetición” con base en un enfoque protector de los derechos humanos, para promover y difundir la observancia de varios documentos emanados de la OMS, o las propias normas legales vigentes a nivel nacional y provincial en materia de parto respetado.

El alcance de las referidas garantías de no repetición ha sido brevemente reseñado en el Informe Anual 2019 (p. 190) e, in extenso, en la Resolución DPN N.º 90/19.

¹²Sentado ello, y si se recuerda lo señalado al final del primer acápite, al referirnos al caso de la señora M. L. N., desde 2023, nuestra Institución dicta, además de las garantías de no repetición, una resolución, con alcance de medida de satisfacción, mecanismo que se define como

(...) el conjunto de (...) acciones simbólicas adoptadas en el marco de la reparación plena que tiene una doble finalidad o enfoque: la primera, denominada finalidad satisfactoria, ya que a través de esta se busca reintegrar la dignidad de la víctima y ayudar a reorientar su vida o memoria y la segunda que es el enfoque transformador, ya que mediante la reprobación oficial de toda violación a los derechos humanos se busca evitar que se repita la vulneración. Bajo este propósito binario, las distintas medidas de satisfacción pueden cumplir en mayor o menor grado una u otra finalidad, dependiendo de su naturaleza, de allí que la CIDH no limita el mecanismo de satisfacción a una sola medida, sino que como el fin último es alcanzar esa dimensión altamente sensible, porque comprende lo emocional o afectivo de las víctimas, se hace necesario que, en cada caso, ordene varios de los tipos de medidas de satisfacción existentes en el amplio catálogo que la misma Corte ha ido creando.¹³

Como se ve, es extenso el abanico de medidas de satisfacción; por ejemplo, las que ordenan la reparación pecuniaria, la celebración de un acto público de reconocimiento de responsabilidad, la publicación de la sentencia, etcétera. Y, en ese marco,

¹² DPN, Resolución DPN N.º 90/19, <https://acortar.link/36QCAO>.

¹³ “La satisfacción en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: definición, modalidades y límites para su aplicación”, autores: Juan Carlos Romero Vargas y Natalia Moreno Murillo, Universidad Carlos III de Madrid, publicado por la Universidad Rey Juan Carlos, en la Revista Electrónica Iberoamericana, Vol. 14, N.º 1, 2020, p. 54, <https://acortar.link/QEZ02g>.

¹¹ Informe Anual 2019, punto 6, pp. 186 y ss., <https://acortar.link/C1IFfc>.

la Defensoría del Pueblo dicta una resolución que constituye por sí misma una forma de reparación,¹⁴ en tanto le reconoce a la denunciante su derecho a peticionar y, además, su derecho a obtener una respuesta satisfactoria, siendo entonces esta Institución quien le acerca sus condolencias por lo sufrido y reconoce, además, que los hechos denunciados, conforme su relato, en nada se asemejan a la atención que debe recibir una mujer embarazada en su proceso médico/asistencial, en los términos que fija la Ley N.º 25.929.

Y así se resuelve, con la esperanza, quizás, que mitigue la frustración y dolor vivido por la víctima, teniendo en cuenta que los nosocomios y las autoridades médicas involucradas en cada denuncia podrían, al menos, expresar su empatía con la damnificada; máxime teniendo en cuenta que, a veces, lo único que reclama es que le pidan perdón y que le juren que nunca más volverá a suceder, promesa que lleve calma, al menos para futuras intervenciones médicas sin los efectos de la violencia obstétrica.

Las resoluciones a las que se viene haciendo referencia, señalan en su parte dispositiva (se transcribe como ejemplo), lo que sigue:

ARTÍCULO 1º. Reconocer a la señora (...) y a su grupo familiar, el trato digno y respetuoso que merecieron recibir por parte de los profesionales de la salud y sus colaboradores, que brindan servicios en el HOSPITAL (...) en función de lo dispuesto por las Leyes N.º 25.929 y 26.485.

ARTÍCULO 2º. Constituye la presente Resolución, por sí misma, una forma de reparación, reprobando oficialmente los hechos denunciados provocadores de sufrimiento y aflicción, frente al silencio guardado, por parte de las autoridades de ese Nosocomio y de las autoridades públicas (...).

Así se procedió en las Actuaciones N.º 3325/23 y 4286/23, reseñadas en el acápite 2, puntos a. y b.

9. Consideraciones finales

Certa Bonum Certamen (1. Timoteo 6:12), significa, *mutatis mutandis*, “pelea la buena batalla”. Siguiendo esa invitación, la Defensoría del Pueblo de la Nación no se rendirá frente a una denuncia por violencia obstétrica, y si los nosocomios y las autoridades públicas guardan silencio cada mujer que acuda a nosotros obtendrá, al menos, un reconocimiento oficial con relación a su reclamo y al sufrimiento vivido en su parto.

¹⁴ Corte IDH Cantoral vs. Perú, 3/12/2001, punto 79, <https://acortar.link/p3TmCg>.

07.

Grupos Vulnerables



Introducción

El Área Grupos Vulnerables de la Defensoría del Pueblo de la Nación centra su tarea en las personas o grupos que se encuentran en una situación de riesgo o desventaja, que atraviesan situaciones de desigualdad y exclusión, ya sea por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales y que tiene especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos y libertades reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Cabe recordar que sus derechos se encuentran amparados en la Carta Internacional de Derechos Humanos que abarca la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y sus dos Protocolos Facultativos, y en las convenciones internacionales que les corresponde en cada caso y demás normas internacionales y regionales que le son propias.

Entendiendo que el Estado, a través de todo el aparato de poder público, marcos normativos, diseño de políticas públicas y las prácticas de sus agentes, debe garantizar los derechos humanos y la igualdad de oportunidades, que permitiría que las personas en situación de vulnerabilidad superen las desventajas y se encuentren en similares condiciones que el resto de los integrantes de la sociedad, nuestra tarea se centra en el seguimiento de las obligaciones asumidas por el Estado argentino a partir de la ratificación de los instrumentos de protección de los derechos humanos específicos y las recomendaciones emitidas por los mecanismos de la ONU.

El trabajo que realiza el Área se aboca a identificar obstáculos, disfunciones, la ausencia del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones, la falta de implementación de políticas públicas, la disparidad entre el marco normativo nacional y provinciales en relación con estándares de protección, así como la falta de evaluación de programas y políticas desarrolladas al efecto pues, las condiciones de vulnerabilidad suelen presentarse en contextos de pobreza estructural y marginación.

Asimismo, se ha trabajado fuertemente en la promoción de los derechos humanos, brindándose información clara y precisa como medio para efectuar reclamos ante distintos organismos e instituciones.

1. DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

1.1. Introducción

Argentina cuenta con un conjunto de diferentes instrumentos jurídicos sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad. Están contemplados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, junto con la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CIDPD), aprobada en 2006, y su Protocolo facultativo, que reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben poder gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y ejercerlos de forma efectiva.

En Argentina, la CIDPD fue ratificada por la Ley N.º 26.378 y con jerarquía constitucional en los términos del artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional (CN), por conducto de la Ley N.º 27.044.

Estas normas jurídicas contrastan con la realidad que cotidianamente enfrentan las personas con discapacidad y que se refleja en el cúmulo de denuncias que se reciben en la Defensoría. Con el fin de impulsar la efectividad de los derechos ante cada denuncia, se abordó cada una de ellas bajo la luz de la CIDPD y de las leyes nacionales vigentes, promoviendo su observancia, no pasando desapercibidas las diversas barreras que restringen la participación social de las personas con discapacidad y el ejercicio de sus derechos.

1.2. Principales temas abordados

1.2.1. Certificado único de discapacidad

Contar con el CUD permite a las personas con discapacidad acceder a una serie de derechos que se incluyen en la Ley N.º 22.431 del Sistema de Protección Integral y la Ley N.º 24.901 de Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral.

Sin embargo, recibimos, a lo largo del año, reclamos por inconvenientes en su tramitación, como la falta de turnos para estudios médicos, demoras en los turnos de las Juntas Evaluadoras y reclamos ante la negatoria del otorgamiento del CUD por parte de la mencionada Junta, en este último caso, se asesoró a las personas consultantes sobre las gestiones necesarias para presentar un recurso de reconsideración. La decisión a la que arriban las Juntas Evaluadoras obedece a criterios técnicos sustentados en clasificaciones internacionales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y, en ningún caso, la Defensoría puede cuestionar o dejar sin efecto la misma.

1.2.2. Seguridad social

1.2.2.1. Pensiones no contributivas

La CIDPD, en su artículo 28, establece:

nivel de vida adecuado y protección social: 1) Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguar-

dar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad. 2) Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho.

La PNC es la prestación de la seguridad social para una gran parte de la población con incapacidad laboral, la carencia de recursos económicos de la persona y de su grupo familiar, sumado a la condición de discapacidad, imposibilita el acceso a los medios para la propia subsistencia y desarrollo; es así como, por tratarse de un beneficio de carácter alimentario, la resolución del expediente en un plazo razonable es fundamental para evitar demoras que tornen en ilusorio el derecho peticionado.

Así las cosas, se han recibido y tramitado quejas, con motivo de la demora en el trámite iniciado ante la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS), trámites que, en algunos supuestos, llegaban a los cuatro o cinco años de gestión sin la debida resolución favorable o desfavorable.

A partir de la información del estado del trámite en el sistema de gestión de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), se realizaron pedidos de informes y reiteratorios al Organismo, varios de los cuales se fueron agilizando y se resolvieron exitosamente para los/as reclamantes en tanto otros no fueron contestados continuando sin resolución.

1.2.2.2. Asignación por hijo con discapacidad

Se asesoró a los familiares a cargo de personas con discapacidad en relación con el trámite o percepción de la asignación por hijo con discapacidad, casos en los que se evidenciaban confusiones en los conceptos de asignación y pensión por discapacidad y desconocimiento de los trámites a iniciar en cada caso con los requisitos respectivos.

1.2.2.3. Pensión derivada

También, se han tramitado quejas en el marco de la Resolución N.º 30-APN-SSSMT que establece que los/as hijos/as con discapacidad pueden percibir las pensiones derivadas del fallecimiento del padre o madre, sin necesidad de ejercer opción alguna entre beneficios según los términos del artículo 53 de la Ley N.º 24.241.

Prestaciones que resultan compatibles con cualquier otro beneficio del que pudieran estar gozando o respecto del cual puedan tener derecho según las normas vigentes: en estos casos, se gestionó ante la ANSES, por todas las vías posibles, que agilizar los trámites iniciados por las personas con discapacidad.

1.2.2.4. Pensión acordada bajo el régimen de curatela

En un expediente previo, se constató que la pensión por discapacidad había sido otorgada. No obstante, toda vez que la familia de la beneficiaria manifestó que el pago se encontraba demorado, se intervino a efectos de verificar la situación real del expediente.

Se pudo constatar que existía un expediente judicial de curatela que cursaba ante el Tribunal de Familia Sala II, Vocalía N.º 4 de Jujuy. Por ese motivo, el pago de la pensión debía realizarse en dicho marco. Se llevó a cabo el seguimiento de la cuestión hasta efectivizarse el primer pago del beneficio.

1.2.3. Salud, habilitación y rehabilitación

La Defensoría del Pueblo de la Nación tramitó quejas iniciadas

con motivo de la necesidad de aplicación de la Ley N.º 24.901 (Sistema de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación para Personas con Discapacidad), y remover dificultades que impiden su ejercicio. Durante 2023, las actuaciones tramitadas bajo esta temática, estuvieron referidas a las dificultades y los obstáculos derivados del sistema público de salud y la remoción de barreras presentadas por otros agentes de salud del sistema mixto (obras sociales).

Fundamentalmente, las quejas se referían a la falta/demora en autorizaciones, negativa a cubrir prestaciones como acompañante terapéutico, maestras integradoras, transporte, entre otros, falta de pago a los prestadores con la consecuente suspensión de los servicios.

En todos los casos, se realizaron diversas gestiones oficiosas y se giraron pedidos de informes ante las obras sociales, prepagas y Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud) con resultados dispares.

1.2.4. Dificultad para la obtención de pasajes gratuitos en el transporte público

Esta Defensoría ha cursado reclamos en relación con las dificultades para obtener pasajes para personas con discapacidad y su tramitación. Los obstáculos para las reservas de plazas a través de la web, falta de cupo dado que la disponibilidad de pasajes es exigua y no todos los tramos tienen estos servicios. Así también se verificaron incumplimientos por parte de las empresas de transporte en el otorgamiento del boleto válidamente reservado; en estos casos, se asesoró respecto a la forma de realizar los reclamos ante la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT).

2. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

2.1. Introducción

La labor de la DPN en materia de niñez y adolescencia está definida sobre la distancia existente entre el ordenamiento jurídico vigente y el ejercicio efectivo de los derechos allí reconocidos. La infancia es una etapa en la que, dada su indefensión, las personas se encuentran en riesgo de enfrentar situaciones en las que sus derechos resultan vulnerados. Es preciso considerar que las situaciones que se abordan desde esta Institución, en general, no mencionan un solo derecho individual quebrantado, sino que, en muchos casos, aluden a vulneraciones múltiples, por lo que el abordaje no queda enmarcado en la competencia de un único organismo. Niños/as que sufren abuso sexual, menores con conductas violentas, niños/as que son iniciados/as en el consumo de drogas, maltratados/as física y psicológicamente, enfrentados/as a violencia en las aulas y en las redes, niños/as y jóvenes ante la justicia, niños/as con discapacidad que son excluidos/as, trastornos de la conducta alimentaria, suicidio infantil y juvenil, etcétera.

Esta especial situación de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes (NNyA) debe ser abordada de una forma multidisciplinaria y desde diferentes ámbitos sociales, jurídicos, psicológicos, escolares, sanitarios, etcétera.

Cabe recordar que el principal instrumento para la protección de los NNyA es la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por la Resolución N.º 44/25 del 20 de noviembre de 1989 y sus Protocolos Facultativos. Allí se reconocen específicamente los derechos humanos básicos de los NNyA y define cuatro principios fundamentales: la no discriminación; el interés superior del/a niño/a; el derecho a la vida, la supervivencia y de desarrollo; y la participación infantil. Nuestro país ratificó, mediante la Ley N.º 23.849, la Convención en 1990 y, en 1994, le otorgó rango constitucional.

En el derecho interno, encontramos la Ley N.º 26.061 de Protección Integral de los Derechos de la Niñas, Niños y Adolescentes, que establece la aplicación obligatoria de la Convención. Los derechos reconocidos en esta Ley están asegurados por su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del/a niño/a.

Es preciso señalar que, más allá de este apartado, la vulneración de los derechos de los NNyA también son tratados transversalmente en otros casos abordados desde el Área.

2.2. Principales temas abordados

2.2.1. Acceso a la justicia - Reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes

Los femicidios tienen, además de las mujeres asesinadas, otras víctimas que son los/as hijos/as de estas mujeres, que vienen siendo testigos de múltiples violencias.

En el marco de la Ley N.º 27.452, se estableció la reparación económica para niñas, niños y/o adolescentes (RENNyA) con el objetivo de proteger a hijos/as de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar o de género. Sin embargo, tramitarla requiere, en muchas ocasiones, de una gestión engorrosa, se necesita que los familiares a cargo tengan la guarda de los/as niños/as, más la copia legalizada de la sentencia por femicidio (o los autos de procesamiento del imputado) para lo que deben recurrir a la asistencia de un letrado, más la partida de nacimiento y DNI de los/as niños/as. Además, es un trámite en el que intervienen tres organismos: Senaf, Anses y el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

De las actuaciones trabajadas sobre este tema, se desprenden dos problemáticas bien marcadas, que son las responsables de la mayoría de los casos de revictimización, ya sea por dentro o fuera del sistema judicial, y la forma en la que fueron resueltas para que estas cesen. Estas son el acceso a la justicia y el acceso a la información.

Cuando hablamos de acceso a la justicia, no se refiere solo al derecho y la capacidad de la víctima de acceder y participar en el proceso judicial de manera efectiva, sino también abarca cuestiones que, si bien forman comúnmente parte del proceso, no deberían. Es por esto por lo que, se han presentado casos en los que se ha asesorado y acompañado a las víctimas y se ha intervenido como interlocutor entre estas y los juzgados donde tramitan sus causas, en miras de garantizar que los tiempos judiciales no generen una revictimización o que este, si ya lo hace, cese.

Se recibieron diversas consultas y se intervino en algunos casos como el de una madre, cuyo hijo adoptivo era víctima del

femicidio de su madre, si bien la reparación económica había sido otorgada, dado que se demoró el trámite de adopción y tramitaba en una localidad diferente en donde residía en la actualidad no contando con recursos económicos para trasladarse, se realizaron gestiones a fin de destrabar el procedimiento para realizar el levantamiento de la venia judicial que bloqueaba el dinero proveniente de la reparación económica.

Otro caso fue el de una abuela, víctima del femicidio de su hija, que llevaba tres años esperando a la sentencia de tutela de su nieto y esto le impedía iniciar el trámite para solicitar la RENNyA, por lo que se realizó el seguimiento de la apelación de la familia paterna en la Corte Suprema de Justicia de Tucumán, luego de lo cual se expidió en pocas semanas.

2.2.2. Derechos y deberes de progenitores

Se han atendido varios reclamos de padres y madres separados que señalaban problemas u obstáculos que debían atravesar para sostener el vínculo con sus hijos/as, donde muchas veces la justicia actúa con desidia; otras, no se respetan las peticiones o no se sigue el debido proceso, o por la complejidad que se genera cuando existen denuncias cruzadas.

Por lo general, desde la Defensoría, se brinda asesoramiento y, eventualmente, se realizan gestiones oficiosas.

Uno de los casos tratados fue el de una mujer, cuyo exesposo le impedía ver a sus hijos/as, incumpliendo el acuerdo de régimen de visitas, y cuyo reclamo había sido ralentizado por la aparición de varias denuncias en su contra en diversos juzgados de diferentes jurisdicciones y debido a que la jueza se encontraba de licencia.

Se realizaron consultas en el juzgado y, finalmente, se logró, que se diera la prioridad necesaria ante la posible vulneración de los derechos del niño, consiguiendo que se dicte la resolución en cuestión de días.

Otro caso abordado fue el de un padre que buscaba salir del país con su hijo por vacaciones, pero requería la autorización de la madre, quien no se la otorgaba y a la que había denunciado por abandono y maltrato a su hijo, y a quien se encontraba demandado por alimentos, se analizó el caso y se lo asesoró.

2.2.3. Violencia

Se han recibido gran cantidad de consultas vinculadas al maltrato infantil dentro del contexto familiar, situaciones de discriminación y violencia en el ámbito de clubes y escuelas. En todos los casos, se ha guiado a las personas requirentes para cursar las denuncias en los organismos correspondientes.

3. PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

3.1. Introducción

Mucho antes del surgimiento de los derechos humanos, nuestra Constitución Nacional (1853) establecía:

Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas,

y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice.

En plena conformación del Estado argentino, nuestros Constituyentes advirtieron sobre la posibilidad de que la privación de la libertad mortifique a las personas, responsabilizando a aquellas autoridades de que utilizaran la medida para adornar castigos.

La Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), suscripta en 1969, entró en vigor en 1978. Con ella, el principio de intrascendencia de la pena:¹ la pena debe ser personal y no puede trascender de la persona que cometió el hecho ilícito. Sin embargo, al ser inevitable la expansión de sus efectos a las personas inocentes más cercanas a aquella (principalmente, mujeres, niñas, niños y adolescentes), el derecho penal debe cuidar que esa trascendencia se reduzca al mínimo posible.²

En nuestro país, tanto el principio de trascendencia mínima de la pena como el principio de humanidad,³ que excluye la aplicación de penas crueles, inhumanas y degradantes, tienen rango constitucional.

En 1984, la Argentina ratificó la CADH (Ley N.º 23.054). En 1985, firmó la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes; ratificada por ley en 1987 (Ley N.º 23.338). Con la reforma constitucional de 1994, el Estado argentino otorgó jerarquía constitucional a varios instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que se encuentran la CADH, la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño.⁴

La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (1984) define la tortura como todo acto por el cual se inflijan intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean

1 CADH, art. 5.3.

2 Zaffaroni, ER. "Estructura Básica del Derecho Penal", Buenos Aires: Ediar, 2009, p. 45.

3 Constitución Nacional, art. 18; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 5; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 5.2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7.

4 Constitución Nacional, artículo 75 inciso 22: "(...) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara (...)".

infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a estas.

Para evaluar si un sufrimiento es o no inherente a la privación legítima de la libertad, la Declaración sobre la Protección de las Personas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes –aprobada por la Resolución N.º 3452 de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1975– establece como parámetros las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (Reglas Mandela),⁵ cuyos estándares mínimos universalmente reconocidos fueron receptados por la Ley N.º 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad.⁶

Aun cuando los tratados internacionales hicieron avanzar la conciencia al respecto, lejos está de desaparecer la tortura como tal. “Si el mal existe, bien está representado por la tortura”.⁷

Como INDH, año a año, recordamos a las autoridades estatales la necesidad de que los procesos penales respeten, desde el momento mismo de la detención, los derechos de las personas privadas de la libertad y de quienes integran su núcleo familiar.

3.2. Principales temas abordados

3.2.1. Arrestos domiciliarios en pos del interés superior de niños, niñas y adolescentes

A fines de 2008, la Ley N.º 26.472 introdujo modificaciones a la Ley N.º 24.660, así como al Código Penal y al Código Procesal Penal de la Nación. La norma facultó a la autoridad judicial a disponer el cumplimiento de la pena impuesta en detención domiciliaria en los siguientes casos:

- a) cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario impida a la persona recuperarse o tratar adecuadamente su enfermedad y no corresponda su alojamiento en un establecimiento hospitalario; b) cuando la persona padezca una enfermedad terminal; c) cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario implique un trato indigno, inhumano o cruel para una persona con discapacidad; d) cuando la persona sea mayor de 70 años; e) cuando se trate de una mujer embarazada; f) así como en el caso de la madre de una niña o niño menor de cinco (5) años o de una persona con discapacidad a su cargo.

El arresto domiciliario es una modalidad alternativa de cumplimiento de la pena privativa de la libertad. Si bien suele plantearse como medida alternativa, técnicamente no lo es. En los

casos previstos por la Ley –cuya interpretación debe ser armónica con la normativa constitucional y convencional–, la autoridad judicial se encuentra facultada para disponer el cumplimiento de la pena en el domicilio. Cualquier violación a la medida dispuesta, implica la revocación de la prisión domiciliaria y el consecuente reintegro al establecimiento carcelario.

Como INDH, hace más de una década ya advertimos sobre la morosidad o discrecionalidad en la resolución de pedidos de arresto domiciliario fundados en el interés superior de los NNyA. Máxime si consideramos que el Estado argentino no cumple con las recomendaciones formuladas por el Comité de Derechos del Niño en el Día de Debate General de 2011 respecto de la especial protección que debe brindarse a “Niñas y niños de padres presos”; ni con la Observación General N.º 14 (2013), en la que se remite a lo expresado en el Día de Debate General de 2011.

En 2023, un caso paradigmático de afectación de los derechos de niños/as con referentes afectivos privados de la libertad en el que intervenimos fue el de una bebé de 32 semanas de gestación nacida en una cesárea de urgencia. Su madre se comunicó con nuestra Institución al día siguiente de la operación. Había tenido que dejar a sus dos hijos pequeños, de 4 y 6 años, con una vecina con quien los niños no tenían ningún vínculo establecido. Su pareja, padre de las criaturas, estaba privado de la libertad, sin sentencia firme, por un hecho de narcomenudeo. Ni él ni la señora, ambos de nacionalidad boliviana, tenían familiares en el país. La Defensoría Oficial interviniente había solicitado el arresto domiciliario de ese padre fundado en el interés superior de sus hijos y en la situación de extrema vulnerabilidad por la que atravesaba la madre. La feria judicial de verano estaba en curso.

La Defensoría del Pueblo de la Nación, la Defensoría General de la Nación, la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Dirección de Control y Asistencia de Ejecución Penal del Poder Judicial de la Nación y el Consulado General del Estado Plurinacional de Bolivia, unieron esfuerzos para recordar a las autoridades intervinientes en la causa que, como Estado parte de la Convención sobre los Derechos del Niño –instrumento internacional al que los Constituyentes de 1994 confirieron rango constitucional– el Estado argentino tenía la obligación de brindar consideración primordial al interés superior de esos dos niños y la bebé nacida con 32 semanas de gestación, y sí se compatibilizaba con el arresto domiciliario.

Durante sus primeros 45 días, la bebé no pudo ser amamantada cada tres horas, según la indicación médica y los estándares internacionales;⁸ su madre no pudo alojarse en la residencia del hospital al no tener con quién dejar a sus otros niños; los tiempos de la justicia penal,⁹ agravaron la situación en la que se encontraban las criaturas y su madre; la señora tuvo que optar

5 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): “Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Las Reglas Nelson Mandela). Un modelo actualizado para la gestión penitenciaria en el siglo XXI”. Disponible: <https://tinyurl.com/26y3n8xv>.

6 B.O. 16/7/1996. Decreto Reglamentario N.º 396/99.

7 Donna, EA. en Barbero, Natalia, Análisis dogmático-jurídico de la tortura: la tortura en derecho internacional: la tortura como delito y como crimen contra la humanidad en derecho argentino y español, Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2011, p. 9.

8 La Declaración de Derechos del Niño Hospitalizado establece que “todo niño tiene derecho, mientras permanece en el hospital, a contar con la compañía permanente de al menos uno de sus padres”. Disponible: <https://tinyurl.com/qekphz>.

9 “El recién nacido prematuro tiene derecho a ser acompañado por su familia todo el tiempo. La contención familiar del recién nacido prematuro forma parte de sus necesidades vitales para una mejor y más rápida recuperación”. Disponible: <https://tinyurl.com/2cjm8fk8>.

10 Comité de los Derechos del Niño, Observación General N.º 14 (2013), sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1), párr. 93.

entre la salud de su hija recién nacida y el cuidado de sus otros niños pequeños.

Desde esta Defensoría, recurrimos a la emisión de opiniones consultivas con el objeto de recordar a las autoridades estatales que los pedidos de arresto domiciliario debidamente fundados en el interés superior de los NNyA solo debieran rechazarse ante la acreditación de causas que lo justifiquen.

Recién a los 45 días, se dispuso el arresto domiciliario del padre, aunque no de manera definitiva, sino sujeto al alta hospitalaria de la bebé. El arresto domiciliario se mantuvo durante tres días. Ante la necesidad de camas, las autoridades del hospital firmaron el alta de la niña. Por tanto, por orden del tribunal federal, el padre regresó al establecimiento carcelario.

Seis meses después de formulado el planteo inicial, y aun con dictámenes favorables del representante de los intereses de las personas menores de edad, la bebé pasó por dos internaciones antes de que se dispusiera el arresto domiciliario definitivo de su padre. La Cámara Federal de Casación Penal anuló la resolución denegatoria del tribunal federal y ordenó dictar una nueva resolución en línea con los estándares vigentes.

Por la labor de esta INDH, la Defensa Pública, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y la Dirección de Control y Asistencia de Ejecución Penal del Poder Judicial de la Nación, fue posible solicitar un subsidio para esta familia en especial situación de vulnerabilidad.

3.2.2. Derecho a la información, la asistencia legal y la tutela judicial efectiva

La falta de información clara y precisa continúa siendo uno de los principales motivos de consulta y causa de angustia entre las personas privadas de la libertad y sus familiares, entre otros obstáculos para el acceso a la justicia. Las personas que acuden a nuestra Institución, por lo general, refieren desconocimiento sobre el estado de las causas por las que se encuentran privadas de la libertad, sean asistidas por la defensa pública como por profesionales matriculados. En la mayoría de los casos, al solicitar información, las Defensorías oficiales dan cuenta de haber brindado la información correspondiente y mantener contacto con la persona asistida. En consecuencia, se trabaja en articulación con la defensa pública para garantizar la cabal comprensión de la información procesal, evitando así la incertidumbre y la angustia que provoca el lenguaje no claro propio del ámbito judicial. Ello redundará también en un beneficio para las Defensorías oficiales, cuya sobrecarga ante el sistemático aumento de la tasa de encarcelamiento las obliga a focalizar en la atención de las urgencias y el cumplimiento de los plazos procesales, lo que dificulta, en muchos casos, la posibilidad de brindar una atención empática y contenedora como la requerida por las personas que padecen el encierro.

3.2.3. Derecho a la salud

La falta o inadecuada atención a la salud integral de las personas privadas de la libertad fue el segundo motivo de los reclamos recibidos en 2023. Como todos los años, la articulación institucional con los Ministerios Públicos, la Procuración Penitenciaria de la Nación y el Poder Judicial nos permite trabajar en red en torno a una de las principales fallas sistemáticas advertidas en los distintos contextos de encierro.

El sostenido aumento de la población penitenciaria durante las últimas décadas, el abuso de la prisión preventiva y la fal-

ta de aplicación de medidas alternativas y no privativas de la libertad se han convertido en verdaderos obstáculos para garantizar el derecho a la salud y, por tanto, el derecho a la vida de las personas bajo custodia del Estado. El personal de salud y el equipamiento resultan siempre escasos. En muchas ocasiones, la desesperación ante la falta de atención a término resulta en la interposición de acciones de habeas corpus que bien podrían evitarse, causando un gran dispendio jurisdiccional.

Uno de los casos más graves en los que nos tocó intervenir fue una denuncia por deterioro físico y psicológico de una persona bajo custodia del Servicio Penitenciario de Córdoba que había sido víctima de abuso durante su privación de la libertad. Inmediatamente, se puso la denuncia en conocimiento de las autoridades judiciales y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la provincia de Córdoba. Si bien la persona recibía atención psicológica en el establecimiento en el que estaba alojada, su relato dio cuenta de que la asistencia brindada no era suficiente y que debía reforzarse con carácter urgente. El caso dejó en evidencia la falta de organismos de control locales en la segunda provincia con mayor población penitenciaria del país, que aún no cuenta con ley ni mecanismo local de prevención de la tortura. A su vez, nos permitió advertir que los organismos de derechos humanos y prevención de la tortura nacionales enfrentamos las mismas dificultades para intervenir en cuestiones de jurisdicción provincial que podrían acarrear responsabilidad internacional del Estado argentino. Ello confirma la imperiosa necesidad del trabajo en red.

3.2.4. Sobreprecios en unidades penitenciarias

A raíz de la denuncia recibida por un estudiante del Centro Universitario Devoto (CUD), en noviembre de 2023, se inició una investigación respecto de la existencia de sobreprecios en los productos en venta en la proveeduría de la Unidad.

Una vez obtenida la lista de precios, se compararon con el marketplace digital de venta al público de los principales proveedores de la Ciudad. Aun cuando el proceso inflacionario puede haber erosionado la diferencia, se pudo corroborar que efectivamente la mayoría de los productos tenían precios superiores a los que podrían encontrarse en los comercios de la Ciudad, siendo el promedio un 40% superior al valor del mercado.

A partir de la articulación con la Procuración Penitenciaria de la Nación, se tomó conocimiento de que el organismo había recibido varias denuncias provenientes de distintas unidades penitenciarias y se propuso iniciar un trabajo interinstitucional, evaluando la posibilidad de requerir información a la Secretaría de Comercio Interior, luego del cambio de autoridades nacionales tras las elecciones generales de noviembre de 2023.

3.3. Acciones interinstitucionales

3.3.1. “Hacia una justicia penal juvenil respetuosa de los derechos de niños, niñas y adolescentes”

En marzo de 2023, Unicef Argentina y la Defensoría de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes convocaron a una jornada de trabajo para tratar temas vinculados con la justicia juvenil y su enfoque de acuerdo con los estándares internacionales. Allí se ratificaron los compromisos asumidos en la “Declaración Conjunta Interinstitucional: Acuerdo de principios básicos para la Derogación del Decreto-Ley 22.278 y la sanción de un Sistema de Justicia Juvenil”, documento firmado en 2022 por la De-

defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la Procuración Penitenciaria de la Nación, la Defensoría General de la Nación, el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional Argentina, y la Defensoría del Pueblo de la Nación.

Al finalizar la jornada, se emitió un nuevo documento interinstitucional que fue suscripto por los distintos organismos y especialistas participantes: Comité Nacional para la Prevención de la Tortura; Defensoría General de la Nación; Defensoría de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Defensoría del Pueblo de la Nación; Defensorías de Niñez de las provincias de Córdoba, La Pampa y Santiago del Estero; Procuración Penitenciaria de la Nación; Red de Magistrados y Funcionarios/as judiciales de la Nación; Sistema Interinstitucional de Control de Cárceles; Unicef Argentina; Alejandro Morlachetti, especialista de Protección de Derechos y Acceso a la Justicia de Unicef; y Mary Beloff, miembro del Comité de los Derechos del Niño.

Mesa Defensoría de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes



3.3.2. Mesa de Trabajo "A 10 años del Fallo 'MENDOZA' de la Corte IDH"

En mayo de 2023, la Defensoría General de la Nación convocó a una reunión interinstitucional en la que se evaluó el impacto de la sentencia del caso "Mendoza y otros vs. Argentina" de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a 10 años del pronunciamiento. En esa decisión, el Estado argentino fue declarado responsable por la imposición de penas de prisión perpetua a cinco personas por delitos cometidos cuando eran menores de edad, así como por otras afectaciones de derechos humanos cometidas en su perjuicio.

Durante la jornada, se evaluó el impacto del fallo, tanto a nivel internacional como nacional; su estado de ejecución; las condiciones de alojamiento de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal; y las situaciones de violencia institucional.



Mesa de Trabajo 10 Años del Fallo Mendoza

Entre las propuestas formuladas, se acordó conformar una Mesa de Trabajo permanente para el cumplimiento del fallo "Mendoza" y organizar una campaña interinstitucional dirigida a la ciudadanía con el fin de problematizar los lugares comunes que vinculan los índices de delincuencia juvenil con los montos de pena o la edad de punibilidad.

3.3.3. Talleres de Promoción de Derechos Humanos

En línea con las recomendaciones formuladas al Estado argentino por el Relator especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes luego de su visita al país en abril de 2018, a partir de la solicitud formulada por la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (GCBA), entre julio y diciembre de 2023, la Defensoría del Pueblo de la Nación brindó el primer ciclo de Talleres de Promoción de Derechos Humanos dirigido al Cuerpo Especial de Seguridad y Vigilancia del Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado "San Martín", en el que se encuentran alojadas personas menores de edad que cumplen medidas socioeducativas privativas de la libertad.

El espacio estuvo orientado a promover la reflexión acerca del rol estratégico que desempeña el personal de este Cuerpo Especial para promover y proteger derechos de los/as adolescentes, considerando su interacción en la cotidianeidad de los/as jóvenes.

Durante el desarrollo de los talleres, se brindaron herramientas de prevención y detección temprana de la violencia en cualquiera de sus manifestaciones, apuntando a la sistematización de buenas prácticas en materia de justicia juvenil.



Taller de promoción de derechos humanos

3.3.4. Acciones regionales

En junio de 2023, la Defensoría del Pueblo de la Nación fue convocada a participar en el Grupo de Trabajo sobre la prevención de la tortura y los malos tratos de la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA), creado con el objeto de reafirmar el rol de las INDH en la prevención de la tortura en sus países mediante actividades concretas, integrado por representantes de las INDH de Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú y Uruguay.

Como primera propuesta, se trabajó en la elaboración de

un "Compendio sobre buenas prácticas en Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las INDH de las Américas".

Un primer esbozo del documento fue presentado por la RIND-HCA en la 14.ª Conferencia Internacional de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), en la cual se examinó el papel fundamental de las INDH en la lucha y la prevención de la tortura y otros malos tratos. La Conferencia Internacional exploró las diversas formas prácticas y efectivas en que las INDH pueden emplear sus amplios mandatos y funciones de protección en virtud de los Principios de París, para defender los derechos de todas las personas y a no sufrir tortura ni otros malos tratos; además del énfasis en el importante papel de la cooperación a nivel regional e internacional.

La Conferencia conmemoró el 30.º aniversario de la aprobación de los Principios de París, el 75.º aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el 40.º aniversario de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Las INDH participantes en la 14.ª Conferencia Internacional, entre las que estuvo presente la Defensoría del Pueblo de la Nación, aprobaron la Declaración final de la Conferencia de Kyiv-Copenhague "Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos".¹¹

4. TRATA DE PERSONAS

4.1. Introducción

La trata de personas es un delito y una grave violación de los derechos humanos que afecta a hombres, mujeres y niños/as. En la Declaración Interamericana para enfrentar la Trata de Personas ("Declaración de Brasilia"), se reconoce que dicho delito "viola los derechos humanos y que en especial atenta contra la libertad, la integridad física, la salud y la dignidad de las víctimas y de sus familias, y que afecta a los sectores más vulnerables de nuestras sociedades".¹²

En 2008, se sancionó la Ley N.º 26.364 sobre la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, que permitió comenzar a documentar y clasificar los casos. Desde entonces hasta diciembre de 2023, se rescataron y asistieron a un total de 20.260 víctimas.

Si bien en un primer momento, la trata se identificó con los fines de explotación sexual, en los últimos años, las denuncias por trata con fines de explotación laboral tienen una mayor presencia.

En 2023, las víctimas rescatadas fueron 1763, de las cuales 1206 fueron de explotación laboral; 405, de explotación sexual; 105, de reducción a la servidumbre; 3, de mula y 44 no lo pudie-

ron identificar.

Las características propias de este delito requieren de un abordaje interinstitucional e interdisciplinario para dar respuesta a estas violaciones de derechos humanos. Por esta razón, en 2012, mediante la Ley N.º 26.842, se establecieron los mecanismos de institucionalidad para la lucha contra la trata de personas. En este sentido, se dispuso que las políticas y las acciones para la prevención, asistencia, lucha y persecución contra este delito deben ser diseñadas en el marco de un Consejo Federal de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y Protección y Asistencia a las Víctimas. El artículo 9.º de la mencionada Ley, establece: "La Defensoría del Pueblo de la Nación será el organismo de control externo del cumplimiento de los planes y programas decididos por el Consejo Federal". Es decir, la DPN no solo es un organismo constitucional que promueve y garantiza los derechos humanos, sino que, además, en el caso de la trata de personas la Ley le otorga un rol exclusivo de contralor.

El 2023 fue un año marcado por una profunda fragmentación social, en parte por las dinámicas económicas y del mercado de trabajo, y también por el círculo de reproducción intergeneracional de la pobreza.

Esta situación de pobreza y fragilidad social es un terreno auspicioso para el accionar de organizaciones delictivas, ya que la vulnerabilidad de las víctimas es aprovechada por los delincuentes para lucrar con su explotación, ya sea sexual, laboral, matrimonios forzados o extracción de órganos.

4.2. Principales temas abordados

4.2.1. Seguimiento y análisis del funcionamiento del Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata de Personas

Por primera vez, se indemnizaron a víctimas de trata de personas con fondos del Fondo Fiduciario según la Ley N.º 27.508 de Creación del Fondo Fiduciario Público "Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata - Ley 26.364".

En el marco de la XIX Reunión del Consejo Federal para la lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas, celebrada en el mes de diciembre de 2023 con la presencia de autoridades nacionales, provinciales y de esta Institución, se votó de manera afirmativa y unánime que el Fondo abonará los pedidos de reparaciones solicitadas en las siguientes causas:

"Maturano, Mónica (U3) y Otro S/Infracción Art. 145 Ter 1º Párrafo (sustituido conf. Art. 26 Ley 26.842)", del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Mendoza N.º 1.

Según el Tribunal quedó acreditado que K.E.K tenía 6 años cuando su madre y el marido la acogieron para que sea abusada sexualmente por XXXXX por un período de ocho años, hasta que K.E.K decidió irse de su casa.

Por ello, y atento a que ambos condenados son insolventes y no cuentan con ningún bien pasible a decomiso. La sentencia dispuso que sea el Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata quien afronte la reparación por un monto de \$4.000.000,00 ARG a abonar a la víctima del caso.

En segundo lugar, el pedido de pago de reparación corresponde a una causa de explotación laboral "Cuello Osorio, Ramón Pedro s/Infracción Art. 145 Bis 1º Párrafo (sus-

¹¹ Declaración final de la Conferencia de Kyiv-Copenhague "Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos", <https://tinyurl.com/2atct5b8>.

¹² Declaración de Brasilia, <https://tinyurl.com/25vlavx6>.

tituido conf. Art. 25 Ley 26.842)", del Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Mendoza N.º 2, por el monto total de \$10.700.000,00 ARG en concepto de indemnización para nueve víctimas: B.P. \$1.879.088; P.Q. \$1.879.088; K.B. \$1.663.084; K.G. \$217.668; M.M. \$1.663.084; D.G. \$1.024.580; M.A.S. \$404.679; J.P. \$1.663.084; R.G. \$217.668. El total de reparaciones ordenadas es de \$10.612.023, habiendo decomisados \$35.230 (monto que ya se encuentra dentro de las cuentas del Fondo) y un rodado marca Fiat modelo Duna, dominio TFS 225.

Cabe aclarar que la Ley N.º 27.508 de Creación del Fondo Fiduciario Público "Fondo de Asistencia Directa a Víctimas de Trata", se sancionó en 2019. Luego, la pandemia puso en pausa el trabajo que venía haciendo el Consejo Federal. En 2021, fue esta Institución, en su carácter de organismo de contralor, la que mediante notas al secretario de Justicia de la Nación y reunión con el subsecretario de Política Criminal (Unidad Ejecutiva del Fondo) instó a la implementación del Fondo. Ver informes anuales anteriores.

Otro avance importante fue la elaboración de un documento para la administración de bienes y uso de otros remanentes que son centrales para evitar el deterioro de los bienes en los casos en los que no haya una sentencia firme. La Oficina participó de las reuniones realizadas en el Ministerio de Seguridad de la Nación junto con la Procuraduría de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas (PROTEX), la Dirección General de Recuperación de Activos y decomiso de bienes (DGRAB) del Ministerio Público Fiscal y la Agencia de Administración de bienes del Estado (AABE).

4.2.2. Prevención y alerta temprana

Esta Defensoría recibe distintos tipos de consultas, algunas de ellas vinculadas a la búsqueda de personas, otras a posibles situaciones de explotación o para informar situaciones que resultan sospechosas.

Tal fue el caso de la sustracción de una recién nacida ocurrida en la Sala de Maternidad del Hospital Juan Domingo Perón de la localidad de Tartagal, provincia de Salta. Atento a la importancia que tienen las primeras horas en la búsqueda de una persona, la Institución se comunicó con la coordinación del Sistema Federal de Búsquedas de Personas Desaparecidas y Extraviadas (SIFEBU) del Ministerio de Seguridad de la Nación, a los fines de evaluar la necesidad de activar el Programa Alerta Sofía.

Este programa es un sistema de comunicación de emergencia rápida para denunciar desapariciones de personas menores de edad, en situaciones que presenten un alto riesgo inminente sobre su integridad física o biopsicosocial.

El programa cuenta con una comisión integrada por el Ministerio de Seguridad, la Procuración General de la Nación, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. También, colaboran el Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom), otras fuerzas federales de Seguridad, la Defensoría del Pueblo de la Nación, el Consejo de Procuradores Fiscales, Defensores y Aseores de la República Argentina, y la ONG Missing Children.

En el caso mencionado, el Alerta Sofía fue activado a las pocas horas y la constante publicación en los medios de comunicación y en las redes sociales hizo que la autora del delito dejara a la beba dentro de un auto en un terreno baldío. Un vecino escuchó el llanto y avisó a la policía.

La Institución recibió varias denuncias del interior del país (Salta, Corrientes, Santa Fe) sobre posibles situaciones de trata de personas. Las mismas fueron ingresadas por la línea 145 (línea nacional de denuncias) y derivadas a la PROTEX que llevó adelante investigaciones preliminares, elevando a juicio algunas y desestimando otras. En todos los casos, esta Oficina mantuvo contacto con las autoridades jurisdiccionales a los fines de realizar el seguimiento del tema.

Tal es el caso de una denuncia de averiguación de paradero de una mujer que según su hermana habría iniciado una relación con un hombre joven, a quien conoció a través de Facebook. Según los dichos de la denunciante, su hermana estaría en muy buena posición económica y habría sido seducida por este joven, quien al poco tiempo la invitó a mudarse con él a la provincia de Corrientes. La denunciante manifestó su preocupación por una posible situación de captación ya que, desde ese momento, perdió comunicación con su hermana.

Desde la DPN, se ingresó la denuncia por la línea 145 (Programa Nacional de Rescate y Acompañamiento a las Víctimas Damnificadas por el Delito de Trata) luego se tomó contacto con las autoridades provinciales y se realizó el seguimiento del caso. El oficial a cargo informó que se hizo presente en el domicilio denunciado y allí se encontraban la hermana y el novio. Ambos fueron entrevistados y se hizo una inspección del lugar. En la entrevista, la "presunta víctima" declaró que se encontraba en perfectas condiciones y que había cambiado el número de teléfono debido al incesante acoso de su hermana. Siendo desestimada la denuncia.

4.3. Reuniones y otras actividades

Se realizó la presentación del informe del Consejo Federal sobre el seguimiento del Plan Bial para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas 2022-2024, el cual fue presentado en diciembre de 2022 en la XVII Reunión del Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección de las Víctimas en la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco. Se puede mencionar que el mismo contempla 68 acciones distribuidas en cuatro ejes de prevención, persecución, asistencia y fortalecimiento institucional que fueron elaboradas en conjunto con los cinco Ministerios que integran el Comité Ejecutivo de Trata y consensuadas con más de 30 organismos tanto de los tres poderes del Estado, ejecutivo, legislativo y judicial, como de sus tres niveles: nacional, provincial y municipal. El nuevo plan se subdivide, al igual que el Plan anterior, en los mismos cuatro grandes ejes con el fin de profundizar las políticas públicas contra la trata de personas y asegurar a las víctimas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. Asimismo, el Plan incluye 23 acciones de prevención, 16 de asistencia, 8 de persecución y, 21 de fortalecimiento y articulación institucional.

Como acciones a resaltar del Plan Bial 2022-2024, en las cuales participa y llevará a cabo como organismo responsable el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se pueden mencionar la continuidad de todas las acciones en materia de prevención, capacitación y sensibilización en materia de trata y explotación de personas y la actualización de la "Guía de Ac-

tuación Regional para la Detección Temprana de Situaciones de Trata de Personas en pasos fronterizos del Mercosur y Estados asociados”.

Asimismo, en lo relativo al fortalecimiento y articulación institucional, se puede destacar la creación junto con el Ministerio de Seguridad de un mecanismo de acceso a la información del Sistema Federal de Comunicaciones Policiales (SIFCOP) para la búsqueda de personas desaparecidas en posible contexto de trata y, el diseño y ejecución de capacitaciones sobre el funcionamiento del Fondo de Asistencia Directa para Víctimas de Trata.

Por otra parte, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, junto con el Ministerio de Seguridad de la Nación elaboraron una “Guía de actuación para la búsqueda de mujeres y LGBTI+ desaparecidas en contexto de violencias por motivos de género”. La misma fue puesta en conocimiento del Consejo Federal. Al respecto, la Defensoría realizó algunas críticas como aporte vinculado a la necesidad de incorporar el Programa Alerta Sofía en la Guía, ya que justamente los casos presentados como ejemplos en el documento son los/as de jóvenes menores de edad. Además, desde su creación (2019), el Alerta Sofía fue activado en pocas ocasiones y en la mayoría de los casos se trató de niñas.

5. PUEBLOS INDÍGENAS

5.1. Introducción

Si bien respecto a los pueblos indígenas se ha evidenciado un amplio avance en la materia de reconocimiento jurídico de sus derechos tanto en el plano nacional como en el internacional, aún ello no se refleja en la realidad de sus existencias debido a las brechas existentes entre el plano normativo y las acciones positivas del Estado tendientes al ejercicio y goce de estos.

Las personas pertenecientes a pueblos indígenas se encuentran, por lo general, en una situación vulnerable. Históricamente, ha sucedido, ya sea por sus condiciones socioeconómicas, su cultura, su lengua, en relación con sus identidades. Lo cierto es que se encuentran privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales, de la atención y satisfacción de sus necesidades básicas o del debido acceso a la justicia, tal como lo describen las Reglas de Brasilia de 2008 sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.

Cabe recordar que los derechos de los pueblos indígenas se encuentran consagrados en la Constitución Nacional y en instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, por un lado, el artículo 75 inciso 17 de la CN, reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, y establece derechos específicos como la identidad cultural, la educación bilingüe e intercultural, la personería jurídica de las comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, y el derecho a participar en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que les afecten. A la vez, los instrumentos internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional (artículo 75 inciso 22 de la CN)

también contemplan con mayor o menor desarrollo derechos de los pueblos indígenas.

Entre estos, podemos mencionar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales o el Convenio sobre la Diversidad Biológica; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los que son, entre otros, los marcos jurídicos más relevantes en materia de reconocimiento de derechos.

Además, el derecho interno ya había incorporado la Ley N.º 23.302 de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes en 1985. Esta Ley permitió fijar las políticas públicas en materia de pueblos indígenas disponiendo, además, la creación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), organismo rector en materia de políticas y derechos de los pueblos indígenas.

Con respecto a la Ley N.º 26.160 de Emergencia en Materia de Posesión y Propiedad de las Tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, hay que decir que la misma ha sido prorrogada en los artículos 1.º y 2.º en sucesivas oportunidades. Actualmente, esta normativa rige mediante el Decreto N.º 805/2021 que otorgó su prórroga hasta el 23 de noviembre de 2025. La misma establece la suspensión de la ejecución de actos procesales, sentencias o procedimientos administrativos tendientes al desalojo de comunidades indígenas y ordena al INAI a realizar el relevamiento técnico, jurídico catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por estas.

Cabe resaltar la necesidad de contar con seguridad jurídica en materia de tierras, territorios y recursos comunitarios, y el derecho a la libre determinación, entre otros.

En el período que se informa, se dio curso a nuevas actuaciones que se incorporaron a los casos ya atendidos y que versan sobre reclamos tras experimentar obstáculos para ejercer plenamente sus derechos colectivos e individuales. Esta complejidad nos lleva a realizar requerimientos a diferentes organismos y jurisdicciones nacionales, provinciales o municipales para superar dichos obstáculos y propender al pleno ejercicio de sus derechos.

Entre las persistentes dificultades que atraviesan las comunidades indígenas, se observan dilaciones en el acceso a su personería jurídica, al reconocimiento de sus derechos territoriales, a mayor dinamismo en los mecanismos de entendimiento y diálogo frente a conflictos, a ser consultados frente a decisiones susceptibles de afectarles, así como múltiples violaciones a sus derechos económicos, sociales y culturales relacionados con las condiciones dignas de vivienda, saneamiento, agua potable, conectividad o atención a la salud.

5.2. Principales temas abordados

5.2.1. Derecho a la salud

En el período que se informa se continuó el seguimiento del proceso de reglamentación de la Ley N.º 7856 de la provincia

de Salta tendiente a la creación de la Red de Apoyo Sanitario, Intercultural e Interinstitucional para Pueblos Originarios, norma que finalmente fue reglamentada en octubre de 2023 mediante el Decreto provincial N.º 682.

Paralelamente, se llevaron adelante otras actuaciones producto de reclamos recibidos de miembros de comunidades indígenas a causa de la falta de recursos materiales, insumos y adecuados servicios de atención en materia de acceso a la salud en los territorios comunitarios.

Se destaca un trabajo de articulación con la Fundación El Fortín y la Asesoría de Menores e Incapaces de la localidad de Tartagal, Salta mediante las que se realizaron intervenciones a fin de garantizar el acceso a la salud de un niño de la comunidad Wichí Algarrobo Viejo quien presenta obstáculos para acceder a una cirugía de paladar.

En el marco de otra investigación, se realizaron gestiones ante la Secretaría de Discapacidad del municipio de Embarcación a fin de facilitar los trámites de solicitud del Certificado Único de Discapacidad de dos niñas de la comunidad wichí Misión Carboncito quienes finalmente accedieron a las Juntas Evaluadoras y ya gozan de las prestaciones correspondientes.

Por último, en lo relativo al acceso a la salud de los pueblos indígenas, se encuentra en curso una investigación de oficio tendiente al seguimiento de los lineamientos fijados por el Ministerio de Salud de la Nación para dar cumplimiento al Programa Nacional de Salud para Pueblos Indígenas durante 2024.

5.2.2. Acceso al agua

En el marco de la Resolución N.º 00103/22, en la que se recomendó al Ministerio de Producción y Desarrollo Sustentable de Salta la provisión adecuada, suficiente y oportuna de agua potable para todos los miembros de la comunidad wichí Misión Carboncito de la localidad de Embarcación, se prosiguió el seguimiento de esta sobre la ejecución de conexiones domiciliarias de la red de agua. Por otra parte, se realiza el seguimiento de la obra pública destinada a mejorar las condiciones de infraestructura para la provisión de agua potable en el tejido urbano de esa localidad.

5.2.3. Resolución de conflictos

Esta Defensoría ha intervenido en diferentes conflictos entre comunidades indígenas y Estados locales, en los que ha intentado facilitar el diálogo entre las partes a fin de lograr una solución pacífica y consensuada de aquellos. Entre ellos, se destaca la finalización satisfactoria de la investigación iniciada tras la denuncia efectuada por la comunidad mapuche-tehuelche contra el municipio de Esquel (provincia de Chubut), para lograr que se evalúe la posible afectación de sus derechos en relación con el funcionamiento de la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos y Urbanos (PTRSU). Tras la participación de esta Defensoría como facilitadora del diálogo, y con intervención judicial, las partes lograron llegar a un acuerdo para el diagnóstico y saneamiento de las principales consecuencias dañosas existentes a la fecha. Por otro lado, se continúa una investigación sobre la posible afectación a los derechos de la comunidad guaraní Chapá'i con relación a las obras que se estarían realizando en el municipio de San Ignacio (provincia de Misiones) dentro de su territorio comunitario sin haber efectuado una consulta previa.

Por otra parte, a raíz de la solicitud presentada por miembros de las comunidades kollas Los Naranjos, San Andrés, Río Blan-

quito de Santa Cruz y El Angosto de Paraná, de la localidad de Orán, Salta; esta Defensoría dio lugar a una mesa de diálogo tendiente a encauzar divergencias que mantienen con el INAI y autoridades de la comunidad Tinkunaku, vinculadas a la titularidad del dominio de las tierras que esta última detenta. En dicho marco, se celebraron dos instancias de diálogo con autoridades del INAI y la Secretaría de Pueblos Indígenas de Salta.



5.2.4. Acceso a la vivienda

El PIDESC establece la obligación de los Estados de garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna por motivos de etnia, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (artículo 2.2). En este sentido, la vivienda constituye uno de los factores esenciales para el goce del derecho a un nivel de vida adecuado y adquiere una significancia singular al incorporar la noción de adecuación que toda vivienda debe tener para que las personas puedan gozar de un lugar donde poder aislarse, seguridad, iluminación, ventilación, infraestructura básica y una situación adecuadas en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable (cfr. Comité DESC, Observación General N.º 4).

Sin embargo, el derecho a una vivienda adecuada se encuentra severamente vulnerado cuando pensamos en comunidades indígenas. En tal sentido, entre 2022 y 2023, esta Defensoría ha dado curso a actuaciones producto de reclamos recibidos de comunidades de la provincia de Salta ubicadas en los departamentos declarados bajo emergencia sociosanitaria. Las solicitudes versan sobre la falta de respuestas de los organismos provinciales ante notas presentadas por falta de acceso a viviendas

o núcleos húmedos. En consecuencia, advirtiéndose que, en esta región, se concentra más de la mitad del total de comunidades indígenas de la provincia de Salta, se inició una investigación de oficio con el objeto de investigar y realizar un seguimiento sobre el Programa de Fortalecimiento Habitacional de Comunidades en Emergencia Sociosanitaria.

5.2.5. Derecho territorial: falta de titulación de las tierras comunitarias

En cuanto a los derechos territoriales de las comunidades indígenas, continúan los reclamos vinculados a las demoras en la ejecución de la política pública tendiente a cumplir las disposiciones de la Ley N° 26.160, como lo es el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas. El retraso en los relevamientos territoriales y la falta de instrumentos legales que aseguren la propiedad comunitaria de las tierras a sus tradicionales poseedores no hacen más que aumentar la inseguridad jurídica de los pueblos indígenas, constituyéndose en una de las causas estructurales de la violación consuetudinaria de sus derechos reconocidos constitucionalmente y por pactos internacionales.

Uno de los recurrentes obstáculos advertidos para avanzar con los trabajos de relevamiento territorial se debe a la existencia de demoras en la ejecución de las tareas de campo, administrativas o de concertación de acuerdos interjurisdiccionales para llevar adelante el Programa Nacional de Relevamiento, así como cuestiones presupuestarias o de rendiciones de cuentas que, entre otros factores, inciden en la problemática.

Actualmente, si bien inicialmente la implementación del Programa preveía un plazo de cuatro años, a la fecha ya lleva 18 años de ejecución. Basándonos en la información pública disponible, de la totalidad de comunidades indígenas identificadas por el INAI (1864) solamente el 51,71% (964) cuenta con el relevamiento territorial culminado, un 15,77% está en proceso (294) y el 32,5% (606) todavía aguarda ser abordada por el programa.

Por otra parte, si bien el relevamiento territorial no representa efectivamente una titulación comunitaria de tierras, su ejecución constituye un primer paso en el proceso de una futura titulación, en tanto elemento oficial que da cuenta del reconocimiento del Estado a esa ocupación actual, tradicional y pública. En esta línea, debemos señalar que, a nivel nacional, todavía no se han sancionado normas que permitan la instrumentación de la propiedad comunitaria. Los proyectos de ley oportunamente presentados en el Senado sobre territorios comunitarios han perdido estado parlamentario.

Según información que arroja la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, se registran diversos proyectos de ley presentados tendientes a la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena reflejados en el Expte. 4898-D-2022 "Propiedad Comunitaria Indígena de Tierras. Régimen", el Expte. 4528-D-2022 "Procedimiento aplicable para la Sustanciación y Resolución de las solicitudes de reconocimiento de Propiedad Indígena. Régimen", el Expte. 4815-D-2021 "Sistema de la instrumentación de la propiedad de los territorios comunitarios indígenas dentro del ámbito de la República Argentina. Creación", y el Expte. 4983-D-2021 "Instrumentación de la propiedad comunitaria indígena".

En el período informado, se llevaron adelante actuaciones referidas a afectaciones a derechos territoriales de comunidades

indígenas de las provincias de Corrientes, Misiones, Formosa, Salta y Chubut. Las mismas versan sobre demoras en la ejecución del relevamiento de territorios o en los procesos de tramitación una vez que han finalizado los trabajos de campo. Ejemplos de ello son los casos de: la comunidad qom Barrio Mitre, Asociación Civil Barrio Viejo, comunidad Lote 67 y Lote 68 de Formosa; la comunidad Yahaveré de la provincia de Corrientes; las comunidades Prane y Nahuelpan de la provincia de Chubut; la comunidad Asociación Nehechen y la comunidad originaria Imakta Neyke Wichí de la provincia de Salta, entre otras.

5.2.6. Personería jurídica

Si bien la obligación de registro de la personería jurídica de las comunidades indígenas se encuentra establecida en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución Nacional, la Ley N° 23.302, su Decreto Reglamentario N° 155/89, la Ley N° 24.071 y la Resolución Ex SDS N° 4811/96, y esta se fundamenta en el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos; persisten reclamos recibidos en torno a obstáculos para acceder a este derecho.

El registro de la personería jurídica puede realizarse a nivel nacional bajo la órbita del INAI o a nivel provincial, en organismos de distinta naturaleza. La registración es un instrumento para constatar una realidad, por ello, es importante destacar que el Estado no "otorga" la personería, sino que es un acto que formaliza el reconocimiento de su preexistencia. Sin embargo, las comunidades encuentran serios inconvenientes y dificultades para acceder a la misma, ya sea por los requisitos requeridos, la falta de homogeneización y actualización de criterios entre los niveles nacionales y provinciales, tal como sucede en la provincia de Formosa o, por cuestiones vinculadas a los propios procesos de reemergencia étnica y su materialización en los ámbitos oficiales. Asimismo, se evidencian falta de circuitos administrativos entre el INAI y los pueblos indígenas que resulten eficaces al momento de resolver cuestiones inherentes a trámites vinculados a modificaciones de personería jurídica o sus autoridades, motivo por el cual acuden a la Defensoría del Pueblo de la Nación a fin de interceder ante el INAI o informar al Instituto la necesidad de interlocución con las personas interesadas. Ejemplo de ello son los reclamos tramitados en función de las presentaciones de las comunidades Kasik Sacat y Aconquija (Catamarca), cuyos procesos avanzaron, el segundo concluyendo favorablemente, en el transcurso de 2023. Además, continúan los trámites de esta temática en los casos de la comunidad Sikiman (Córdoba), aborigen El Quebracho - Kyelhyuktaj, territorios originarios wichí, y la comunidad originaria Imakta Neyke Wichí, de la provincia de Salta.

5.2.7. Consulta previa, consentimiento libre e informado

Este derecho está reconocido en el Convenio 169 de la OIT, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución Nacional. El mismo consiste en el derecho a ser consultados sobre toda acción o decisión que afecte al goce y uso de sus tierras y los recursos naturales. Son muy pocas las decisiones administrativas o legislativas que se adoptan luego de haber sido llevadas a un proceso de consulta o que hayan contado con la participación de los pueblos o comunidades en su diseño o implementación. En ese sentido, se ha trabajado

junto con las comunidades Kasik Sacat y otras integrantes de la organización indígena Kami Henen de la provincia de Córdoba. En cuanto a Kasik Sacat, en relación con la sanción de la Ley de creación del Parque Nacional Ansenuza (el cual se emplazaría sobre 100 hectáreas comunitarias, en uno de los lotes que ocupa tradicionalmente), su planteo es que la creación del Parque podría impedirle la realización de las actividades productivas tradicionales que desarrollan o pretenden desarrollar en ese espacio, tales como la cría de ganado o la extracción de sal. La Ley fue sancionada por el Congreso nacional sin ninguna consulta previa, por lo que se trabajó junto con la Administración de Parques Nacionales para garantizar la existencia de espacios de diálogo con la Comunidad en el proceso de diseño del Plan de Gestión de dicho Parque. Tras el proceso de diálogo con ambas partes, y ante la apertura de una vía para la participación de los/as integrantes de Kasik Sacat, se decidió concluir la investigación.

5.2.8. Acceso a la justicia

Uno de los problemas comunes que afrontan las comunidades indígenas en diferentes jurisdicciones de Argentina es la dificultad para acceder a la justicia. Esto se traduce en dificultades para radicar denuncias en las comisarías, interpretación restrictiva del derecho vigente, inobservancia del ordenamiento jurídico garante de los derechos indígenas por parte de los operadores de justicia, dificultades para acceder a patrocinio letrado, desconocimiento por parte de los tribunales de los propios mecanismos indígenas de resolución de conflictos, ausencia de perspectiva intercultural y de intérpretes bilingües en la administración de justicia. En ese sentido, se recibieron numerosas consultas de miembros de comunidades indígenas requiriendo asesoramiento y acompañamiento ante situaciones tanto individuales como colectivas.

Durante el período que se informa, se dio curso a una actuación de oficio a efectos de realizar un seguimiento de las intervenciones desarrolladas a los fines de dar con el paradero de una niña recién nacida del pueblo wichí sustraída del Hospital Presidente Perón de la localidad de Tartagal, Salta. En dicho marco, la Defensoría colaboró en la divulgación de la búsqueda para encontrar a la niña y asistir a sus padres cooperando con la activación del Alerta Sofía, sistema de alerta de emergencia rápida tendiente a la inmediata búsqueda y localización de las niñas, niños y adolescentes desaparecidos cuyas vidas se consideran en "alto riesgo inminente".

Por otra parte, se brindó asesoramiento legal de miembros de la comunidad wichí Algarrobo Viejo provincia de Salta, frente a presuntas impericias durante una atención médica.

Asimismo, se asesoró a la comunidad Shapy Aylluen de la provincia de Buenos Aires para obtener su CUIT ante la imposibilidad argumentada por la AFIP de hacerlo por cuestiones jurídico-administrativas; sin embargo, tras una investigación realizada ante tal imposibilidad, la AFIP pudo hacer lugar a lo pedido incorporando a las comunidades indígenas como forma jurídica posible para obtener su CUIT.

Finalmente, se brindó asesoramiento y se acompañó en sus reclamos a diferentes comunidades, como Ñañcunán, Kasik Sacat o Lof Cayunao, y a miembros de otras por solicitudes de carácter individual, vinculadas a poder garantizar sus derechos.

5.2.9. Educación Intercultural Bilingüe

El derecho a la educación de los pueblos indígenas se encuentra plasmado en los tratados internacionales de derechos humanos a los que nuestro país adhiere. A nivel nacional, la Ley N.º 26.206 de Educación Nacional (art. 52) establece como Modalidad la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) obligatoria en los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria tendiente a garantizar el derecho constitucional a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, la lengua, la cosmovisión, la identidad étnica, así como a desempeñarse activamente en un mundo multicultural que posibilite mejorar su calidad de vida.

La Observación General N.º 13, elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) sobre el derecho a la educación, la define como un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para la realización de otros derechos humanos estableciendo la obligación de los Estados a prestar condiciones educativas con disponibilidad, accesibilidad (material, económica y no discriminación), aceptabilidad (programas y contenidos educativos pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) y adaptabilidad (responder a las necesidades de los/as estudiantes en contextos culturales y sociales variados).

En términos específicos, el Convenio 169 de la OIT (art. 26) establece los derechos de los pueblos indígenas en lo relativo a la educación, aclarando el pie de igualdad que debe mantenerse respecto del resto de la comunidad nacional y la obligación de los gobiernos en materia de participación de estos para que los programas y servicios respondan a sus sistemas de valores. Asimismo, sienta la obligación para la enseñanza y la preservación de la propia lengua y la adopción de medidas educativas. A su vez, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (art. 14) remarca su derecho a establecer y controlar sus sistemas, instituciones, docentes, sus propios idiomas, en especial los/as niños/as indígenas y su derecho a todos los niveles y formas de educación sin discriminación. Asimismo, los Estados deben implementar medidas para garantizar el acceso a la educación en la propia cultura indígena y en su propio idioma.

Normativas tales como la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Observación General N.º 11 del Comité de los Derechos del Niño, especialmente los derechos de los/as niños/as indígenas, ponen de resalto que los Estados parte deben trabajar para lograr la reducción de las disparidades en la educación entre los pueblos indígenas y los no indígenas. Una educación de calidad permite que los/as niños/as indígenas ejerzan y disfruten sus derechos económicos, sociales y culturales en su beneficio personal y de su comunidad. Además, refuerza la capacidad de los/as niños/as para ejercer sus derechos civiles a fin de influir en los procesos políticos para mejorar la protección de los derechos humanos. La realización del derecho de los/as niños/as indígenas a la educación es un medio esencial de lograr el reconocimiento de derechos a las personas y la libre determinación de los pueblos indígenas. Sin embargo, durante este año, los/as niños/as indígenas continuaron "arrastrando" las desigualdades históricas en la inclusión al sistema educativo, que ya habían sido agravadas por los efectos de la pandemia por el COVID-19. Se han interrumpido sus trayectorias escolares y, en muchos casos, se experimentaron aban-

donos definitivos, especialmente de aquellos NNyA que viven en zonas rurales, de fronteras o inhóspitas del país.

Al momento de presentar este Informe, no hemos accedido a datos oficiales sobre la interrupción y abandono de las trayectorias educativas en estudiantes pertenecientes a los pueblos indígenas. Los estudios realizados por el Ministerio de Educación sobre la continuidad pedagógica pospandemia, no posee información alguna sobre trayectorias de NNyA originarios, solo algunas descripciones sobre buenas prácticas relativas a la formación de docentes indígenas. Garantizar el reconocimiento de las identidades indígenas en el sistema escolar es crucial desde una perspectiva de derechos. Y si bien se iniciaron investigaciones que remiten a la particular situación educativa de los pueblos originarios, los avances en el sentido de lo expuesto, no se han visibilizado aún. Se continuará indagando sobre las principales dificultades, cuestiones pendientes, desafíos y proyectos de acompañamiento de trayectorias educativas pospandemia de los NNyA de pueblos indígenas. Los indicadores socioeducativos de los NNyA pertenecientes a pueblos indígenas siguen demostrando que son notorias las brechas de desigualdad con las que ingresan, transitan y egresan del sistema educativo argentino: altas tasas de repitencias, abandono y sobreedad en gran parte de la población. Cabe aclarar que los NNyA no solo se encuentran interpelados por un sistema que contempla poco la diversidad cultural y lingüística de sus destinatarios/as, sino que además los pueblos indígenas en particular viven en contextos de extrema desigualdad y pobreza estructural. Estas cuestiones, sin duda, impactan sobre las trayectorias escolares de los/as estudiantes.

Desde distintas jurisdicciones, esta Defensoría del Pueblo ha recibido reclamos sobre la falta de perspectiva intercultural bilingüe. En la actualidad, tramitan investigaciones referidas al nivel terciario de la Tecnicatura Superior de Enfermería Intercultural Bilingüe que se dicta en el Anexo Misión Carboncito del ISFD N.º 6015, Embarcación/Salta; y otras tantas actuaciones vinculadas a la creación de aulas satélites o anexos educativos de la modalidad EIB en comunidades wichí como la de La Chirola en Salta o comunidades Mbyá Guaraníes de la provincia de Misiones.

Un caso paradigmático que queremos mencionar remite a la Creación de un aula satélite en la comunidad wichí Barrio Amarilla-San Martín-Satuk-tes en la provincia de Formosa. Desde nuestra intervención a la fecha de resolución de la cuestión planteada, pasaron casi dos años en los que los/as niños/as de la comunidad no podían asistir a la escuela.

Cuando, en virtud de la dinámica social ancestral, las condiciones de los terrenos, la tala indiscriminada y otras problemáticas, las comunidades indígenas se movilizan, se fusionan en nuevas comunidades y se separan para crear otras; el alcance del derecho a la educación en general se interrumpe y difícilmente se retoma. Así es el conocido caso que remite a la comunidad wichí Barrio Amarilla-San Martín-Satuk-tes, provincia de Formosa. La misma se encontraría a 20 kilómetros de El Potrillo y a 600 kilómetros de Formosa Capital. En ese movimiento de la Comunidad hacia la nueva tierra comunitaria, muchas fueron las tratativas que la Comunidad mantuvo con el delegado zonal del Ministerio de Educación provincial en El Potrillo, con la coordinación de EIB de la Provincia, etc. para que fuera incorporado un espacio educativo en la Comunidad. Los resultados fueron in-

fructuosos. Fue en ese marco donde. Desde esta Defensoría del Pueblo de la Nación. comenzamos a intervenir comunicándonos con todos los actores sociales jurisdiccionales involucrados.

Así, con fecha abril de 2023, luego de casi dos años de gestión de esta DPN con diferentes actores de la provincia de Formosa, el Ministerio de Educación de la Provincia dotó de recursos materiales y humanos a la Comunidad y se estableció una extensión áulica de la EPEP N.º 188 funcionando con 15 estudiantes aproximadamente.

Cabe aclarar que una "extensión áulica" o "aula satélite" son unidades periféricas de menor tamaño que dependen institucionalmente de una escuela o sede central de mayor envergadura. En general, los docentes se trasladan a diario hasta "la escuela" para dar clases presenciales. En las fotografías, se muestran pupitres, útiles escolares, etc. El marco del aula es al aire libre, con la sola construcción de un techo de chapa. Se ve también a un maestro de grado. Nunca fue designado ningún maestro bilingüe.

Terminando el año lectivo, nos comunicamos con la autoridad de la Comunidad y nos informó que, si bien los primeros meses "Funcionó todo bien", "Luego el docente tuvo reiteradas inasistencias, los niños pierden muchas clases y nunca designaron al maestro intercultural bilingüe". Tampoco les dieron los recursos para el comedor escolar y "Nunca jamás trajeron los guardapolvos que les pedimos y otros chicos tienen". Tampoco hay mapas ni libros de lectura.



Por último, mencionaremos otro caso de acompañamiento en el acceso y garantía de derechos que lleva tiempos extensos y a la fecha alejados de su concreción.

Desde 2019, la Escuela N.º 4528 cita en la comunidad wichí Misión Chaqueña, en Embarcación, de modalidad EIB, reclama mejoras educativas en la institución y en la zona de referencia. Esta cuenta con una matrícula de 435 alumnos y sus instalaciones son precarias y muy deterioradas exhibiendo cielorrasos levantados, cerramientos inconclusos, riesgo de derrumbe y falta de baños en el jardín de infantes, omitiendo el Estado cumplir con sus mandatos y condiciones de disponibilidad. En octubre de 2022, la Defensoría del Pueblo realizó un trabajo territorial en la zona y confirmó lo reclamado por las autoridades anteriores de la escuela. En dicha intervención, según los testimonios recogidos, el monto recibido para brindar asistencia alimentaria no era suficiente para brindar un adecuado sostén nutricional a sus niños/as, entre los cuales, algunos "Solo vienen por el plato de comida" (sic). Por otra parte, esta escuela tampoco tiene internet, por lo que sus estudiantes se encuentran en desigualdad de condiciones respecto de otros sectores sociales, ya que sus posibilidades de acceso a las nuevas tecnologías y contenidos educativos se ven impedidos. En este sentido, durante el presente año, se continuó con las actuaciones pertinentes para instar a la administración pública a que revierta estas prácticas que discriminan a las infancias indígenas en su derecho a la educación. A la fecha de este Informe, los/as niños/as de nivel inicial continúan sin poseer baño alguno y la conectividad es inexistente. Hay nuevas autoridades educativas.

Otro tema que hemos advertido como una preocupación es la dificultad en el acceso a becas de apoyo escolar para alumnos/as correspondientes a pueblos indígenas. Esto lo pudimos reconocer y rastrear en distintas jurisdicciones del país, en las que los criterios de análisis y evaluación de los requisitos de acceso a las becas son diferentes y, a veces, discrecionales. Trabajaremos en la recolección de información al respecto. Ampliaremos la indagación al ámbito de la educación formal y la educación no formal.

5.2.10. Derechos lingüísticos

Argentina, al igual que otros países latinoamericanos, es un país pluriétnico y multilingüe, compuesto por población criolla, población migrante y más de 30 pueblos indígenas. Lingüísticamente, además del español y las lenguas de la migración, existen decenas de lenguas indígenas pertenecientes a los pueblos indígenas.

En 2019, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (IDIL) 2022-2032 en respuesta a las iniciativas y las actividades emprendidas en relación con el Año Internacional de las Lenguas Indígenas (IYIL). Los principales objetivos del Decenio se centran en llamar la atención sobre la desaparición crítica de lenguas indígenas y la urgencia de preservarlas, revitalizarlas y promoverlas tomando medidas urgentes a los niveles nacionales e internacionales. La Unesco es uno de los organismos que está colaborando estrechamente en la organización de este. Entre los considerandos de la Resolución adoptada, se menciona que los pueblos indígenas pueden hacer contribuciones a la agenda internacional y la importancia que reviste el poder revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas. Asimismo, se toma en cuenta la importancia del acceso a la justicia para la promoción y protección de los de-

rechos de los pueblos y las personas indígenas, y la necesidad de examinar y adoptar medidas para eliminar los obstáculos que entorpecen su acceso, especialmente de las mujeres, los/as niños/as, los/as jóvenes y las personas mayores indígenas y los indígenas con discapacidad. Se reconoce la importancia del consentimiento libre, previo e informado, y el valor y la diversidad de las culturas, su forma de organización social y los conocimientos tradicionales holísticos que poseen de sus tierras, recursos naturales y medio ambiente, entre otros. En este marco, esta Defensoría inició una actuación de oficio sobre "Seguimiento de las acciones a desarrollarse en el marco del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (IDIL) 2022-2032".

Lamentablemente hay que decir que han sido muy escasas las actividades registradas en este contexto durante 2023. Se puede mencionar una reunión científica sobre lenguas originarias patagónicas realizada en Puerto Madryn entre el 4 y el 7 de octubre pasados, organizada por el Instituto Patagónico de Ciencias Sociales y Humanas (IPCSH-CONICET) y el Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio (IIDyPCa-CONICET-UNRN), congregando investigadores/as, becarios/as, tesisistas y estudiantes del CONICET, de universidades de la región patagónica, así como de Buenos Aires, La Plata, Córdoba y de Chile. Entre sus objetivos, se menciona fortalecer el diálogo con integrantes de los pueblos originarios dedicados a la revitalización de las lenguas en espacios patagónicos y con otros agentes e investigadores que aportan a la cuestión desde perspectivas afines, considerando que todo ello cobra "especial importancia en el marco de la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas del período 2022-2032 como el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas".

Es dable destacar que uno de los logros señalados en la reunión detallada es un cambio de perspectiva: tradicionalmente, las lenguas patagónicas se estudiaron desde una apariencia similar a la de las capas geológicas: se pensaba sobre el habla de una lengua, a la que después le sucedía otra, más tarde, con la conquista, la superposición del español, y no se veía esa interrelación entre lenguas que se dio en el pasado y que también ocurre en el presente. Es muy importante comprender que no se habla lenguas estáticas y cercadas como códigos, sino que se utilizan repertorios que van construyendo los/as hablantes a nivel subjetivo, a partir de todas las experiencias que tienen con las lenguas y las variedades, en experiencias vitales, y exponiendo conocimientos culturales. Ya no hay que seguir pensando desde los conceptos "puro" o "impuro", sino desde esta perspectiva dinámica de códigos que van fluyendo y retroalimentándose, en todo caso, se va conformando un repertorio en el que una palabra está en mapuzungun, otra expresión puede estar en inglés y otra en español. Desde ese punto de vista, cambia mucho la noción de hablante de las lenguas. Antes se postulaba que una persona hablante de una lengua preexistente, sabía desempeñarse con la lengua en todos los eventos, todas las situaciones, todos los géneros discursivos, y hablaba todo el tiempo en esa lengua, porque había nacido siendo hablante de esa lengua como primera lengua. Y ahora nos encontramos con otra situación, con mucha gente que va aprendiendo en talleres, mediante lecturas, por los medios y las redes sociales, y que también son hablantes. Seguiremos trabajando sobre las lenguas indígenas como herramientas imprescindibles para el

acceso a los derechos humanos de las diversas comunidades y de la sociedad en su conjunto.

6. EDUCACIÓN

6.1. Introducción

La Ley N.º 26.206 de Educación Nacional regula el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados en esta. El Estado, tanto nacional como provincial, debe asegurar la igualdad, gratuidad, laicidad y el acceso, tránsito y egreso con calidad de todos los niveles del sistema educativo argentino. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, además, obliga al Estado a tener un sistema de educación inclusivo y respetuoso de los derechos humanos. La Ley N.º 24.521 de Educación Superior que regula la educación superior no universitaria y la educación superior universitaria, nacionales, provinciales o municipales, tanto estatales como privadas, todas las cuales forman parte del Sistema Educativo Nacional.

6.2. Principales temas abordados

6.2.1. Educación superior

6.2.1.1. Demoras en la expedición de títulos universitarios y de posgrados

Se recibieron diversos reclamos relativos a los circuitos procedimentales en diferentes facultades nacionales y privadas. En la mayoría de los casos, las acciones de articulación para su resolución, se llevaron a cabo con la Dirección Nacional de Gestión Universitaria del Ministerio de Educación de la Nación y con las propias universidades a las que se dirigía el reclamo.

Ejemplos de resoluciones interinstitucionales fueron acciones conjuntas con la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA que se gestionó directamente con la Subsecretaría de Gestión Académica, un caso de demoras en la sede en Santiago del Estero de la Universidad Nacional de La Plata para la cual colaboraron desde la Dirección de Enseñanza en la ciudad de La Plata, como la articulación con la Universidad Nacional de Santiago del Estero, Escuela de Innovaciones educativas y la Dirección Nacional de Gestión Universitaria, entre otros.

6.2.1.2. Demoras o dificultades de validación nacional de títulos

Suelen presentarse obstáculos en las validaciones en especial cuando son emitidos por diferentes efectores de educación. En algunos casos, fueron trayectorias de postítulo y en otros, carreras de educación superior cursadas en distintas jurisdicciones del país. En todos los casos, se articularon acciones con las instituciones educativas de base y con las Direcciones jurisdiccionales correspondientes a fin de resolver cada situación reclamada.

6.2.1.3. Inconvenientes en las convalidaciones de títulos universitarios extranjeros

Estos reclamos son recurrentes, ya sea por demoras en la tramitación, la falta de documentación o la dificultad de conseguir turnos para realizar el trámite correspondiente. Con frecuencia,

también las universidades elegidas para la convalidación demoran excesivamente en el análisis de los planes de estudios presentados y su consecuente resolución.

6.2.1.4. Presuntas irregularidades administrativas en establecimientos educativos públicos y privados

Varias actuaciones se remitieron a negativas de pases o entrega de títulos y documentación por falta de pago en escuelas privadas. inconvenientes administrativos en inscripciones a materias, situaciones de presuntos maltratos intrainstitucionales, etcétera.

Incluido aquí fue un caso paradigmático con resolución favorable ocurrido en un colegio universitario de la provincia de Córdoba donde no aceptaron a priori las condiciones especiales que deben adecuarse ante una adolescente con discapacidad en los exámenes de admisión para dicha institución. La primera respuesta institucional fue negativa toda vez que le tomaron varios exámenes en el mismo día, con todos los/as otros/as alumnos/as, sin contención alguna y, sobre todo, sin adelantarle cómo sería el procedimiento de los exámenes ni habiendo podido conocer el lugar previamente. Argumentó una funcionaria que “El colegio tiene autonomía y estatutos propios y que, en su opinión, hacer algún tipo de diferencia en la toma de exámenes beneficiaría a la postulante”. En clara colisión con los derechos de las personas con discapacidad, desde la Delegación de Córdoba del Defensor del Pueblo de la Nación, se contactaron con la Dirección de Inclusión Social y la Secretaría de Bienestar Universitario y Modernización de la Universidad Nacional de Córdoba. Allí coincidían con el criterio planteado por la Defensoría del Pueblo en relación con la conceptualización errónea de la “autonomía universitaria” y en tomar nuevamente los exámenes de acuerdo con lo indicado por la Resolución CFE N.º 311/16, Resolución del Ministerio de Educación Provincial N.º 1825/19, artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley N 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, entre otras. De hecho, iniciaron un expediente al respecto. Desde la sede central, enviamos los Programas de Educación y Discapacidad que funcionan en los colegios universitarios dependientes de la UBA, como otro tipo de antecedentes relativos a la cuestión planteada. Fue así como se convocó a una reunión interinstitucional con el director y los representantes legales del colegio, los equipos pedagógicos de la institución y las docentes que habían tomado los exámenes, junto con la Dirección de Inclusión Social y la Secretaría de Bienestar Universitario y Modernización de la Universidad Nacional de Córdoba, a la que también fue invitada la Defensoría del Pueblo de la Nación. Allí se acordó que se emitiría una resolución sobre el tema y se tomarían nuevamente los exámenes en las condiciones que tal situación amerita, acorde al respeto y garantía de derechos de las personas con discapacidad. A modo de cierre, nos informan que la adolescente rindió los exámenes de ingreso, exactamente los mismos que los otros postulantes, en las condiciones necesarias para una persona con autismo con altas capacidades, e ingresó al Colegio Nacional dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba.

6.2.1.5. Falta de vacantes en los niveles de educación obligatoria

La falta de vacantes en los niveles de educación obligatoria, en diferentes jurisdicciones del país, fue un tema recurrente. Pa-

ralemente, problemas relativos a la movilidad educativa (cambio de colegios o jurisdicciones) fueron reclamos receptados. En todos los casos, se articularon acciones con los organismos regionales y, donde había, con las Defensorías del Pueblo de cada localidad.

6.2.1.6. Becas Progresar

Con respecto a las becas Progresar, hemos recibido reclamos tanto las relativas a la educación obligatoria como al nivel superior. Las quejas remitían a liquidaciones presuntamente equivocadas, al desconocimiento de las razones por la no aplicación a la beca como también por la interrupción de esta.

Referían los postulantes que no había canales de comunicación disponibles con el Ministerio de Educación de la Nación para hacer las averiguaciones pertinentes, toda vez que el teléfono de consulta del Programa Progresar no es de atención inmediata, tampoco era claro el mecanismo de reclamos y los tiempos que cada postulante tiene para hacer los mismos.

Otras quejas remitían a la falta de incorporación de instituciones educativas y dificultades en la comunicación institucional en ese sentido. Al ser un programa federal, la comunicación entre los postulantes, la sede central en el Ministerio de Educación de la Nación y los/as referentes jurisdiccionales que toman contacto con las instituciones, al parecer es un mecanismo para revisar.

Todos estos temas fueron motivo de articulación con la Dirección Nacional de Becas y Democratización Educativa del Ministerio de Educación de la Nación.

7. CULTURA

7.1 Introducción

Los derechos culturales protegen los derechos de cada persona, individualmente y en comunidad con otras, así como de los grupos de personas, a desarrollar y expresar su humanidad, su visión del mundo y los significados que dan a su existencia y a su desarrollo a través de, entre otras cosas, los valores, creencias, convicciones, lenguas, conocimientos y artes, las instituciones y los modos de vida. También, se considera que los derechos culturales protegen el acceso al patrimonio cultural y a los recursos que permiten que se produzcan dichos procesos de identificación y desarrollo. En Argentina, las normas internacionales de derechos humanos tienen jerarquía constitucional, entre ellas, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Estas tienen artículos referidos a la importancia de la participación en igualdad de condiciones de todas las personas en los diversos aspectos de la vida cultural, y la relevancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para un desarrollo armonioso. La República Argentina también ha aprobado las convenciones de la Unesco sobre: la Protección

y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales; sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales; y sobre la de Protección de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural. El artículo 41 de la Constitución Nacional dicta que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano con el deber de preservarlo, debiendo las autoridades proveer a su protección mediante la utilización racional de los recursos naturales y la preservación del patrimonio natural y cultural”. A su vez, el artículo 75 (incorporado en la reforma constitucional de 1994), en su inciso 17, “reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, garantizando el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural”; mientras el inciso 19 del mismo artículo, “dispone la sanción de leyes que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales y protejan la identidad y pluralidad cultural”. A esto debe sumarse un importante cuerpo legislativo destinado a proteger los derechos culturales de la población argentina.

7.2. Principales temas abordados

7.2.1. Cupo para personas con discapacidad en espectáculos públicos

Se evacuaron consultas y se realizaron gestiones (en algunos casos) en relación con el cupo para personas con discapacidad y sus acompañantes en espectáculos a realizarse en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

7.2.2. Seguimiento de políticas públicas de apoyo a la cultura

Se recibió una queja de un productor audiovisual considerando excesivos los permisos que se cobran en parques nacionales para la realización de filmaciones en sus dependencias, por lo que consideraba vulnerado su derecho a trabajar; sin embargo, toda vez que las parcelas que se encuentran dentro de dichas jurisdicciones están sujetas a las restricciones administrativas previstas en la Ley N.º 22.351, su reglamentación y normas complementarias, por lo que no se verificó disfuncionalidad administrativa. También, se recibió una consulta referida a los créditos del Fondo Nacional de las Artes que quedan desactualizados debido a los elevados índices de inflación que se registran, no resultando la DPN competente para intervenir en el caso.

7.2.3. Acceso a bibliotecas e institutos de investigación dependientes de organismos públicos

Se atendieron quejas de usuarios/as sobre presuntos inconvenientes para ingresar a bibliotecas de organismos públicos, lográndose subsanar los inconvenientes. También, se recibió una solicitud de restablecimiento de la página web del Instituto Nacional Belgraniano, que se encontraba fuera de línea impidiendo el acceso a su biblioteca virtual, recurso fundamental para investigadores/as especialmente del interior del país. A partir de distintas gestiones, se verificó que se trataba de un problema técnico en vías de solución.

7.2.4. Seguimiento de las políticas públicas para la prevención del tráfico ilícito de bienes culturales

Al conmemorarse los 20 años de la creación en el ámbito del Ministerio de Cultura del “Comité Argentino de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales” (Decreto N.º 1166/2003) se

abrió una actuación de oficio a fin de realizar el seguimiento de las actividades de prevención, combate de los delitos y difusión de los fines y acciones que lleva adelante el organismo. En este marco, participó en las reuniones bimensuales del mencionado Comité. Entre los temas tratados, se destacan: repatriación de las piezas paleontológicas, arqueológicas y otros bienes culturales del ex Museo del Lago Gutiérrez (provincia de Río Negro) incautadas en España; seguimiento de la causa de restitución de un meteorito incautado en Uruguay; restitución de documentos históricos a México detectados en una venta por internet desde un domicilio en Buenos Aires; decomisos de libros (de países extranjeros) y documentos históricos (pertenecientes al Archivo General de la Nación); entre otros. También, se trabajó en la Revisión del Código Internacional de Ética para Comerciantes de Bienes Culturales de la Unesco (1999) y se realizaron las habituales actividades de capacitación para las fuerzas de seguridad y funcionarios/as involucrados/as en la temática.

7.2.5. Protección del patrimonio material inmueble y, del patrimonio arqueológico y paleontológico

Desde una asociación civil de San Juan, se recibió un reclamo ante el peligro de demolición de un bien cultural-arquitectónico en la ciudad capital de esa Provincia. Analizado el caso, y dada la larga historia del predio en cuestión, se sugirió recurrir a la Ley N.º 25.743 de protección del patrimonio arqueológico, en este caso, se trataría de arqueología urbana.

También, se iniciaron actuaciones de seguimiento de las tareas de recuperación y restauración de diferentes edificios patrimoniales, a saber: DPN s/posible afectación de aspectos patrimoniales en el Jardín Botánico, CABA; DPN s/seguimiento de obras a realizarse en el edificio de la ex Fundación Klemm, CABA; Municipalidad de Viedma s/estado de conservación del Faro del Río Negro; DPN s/estado de conservación de la Iglesia San Pedro Nolasco de los Molinos, provincia de Salta.

7.3. Asistencia a eventos y reuniones

La DPN también participó del Seminario Internacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales organizado por el gobierno de la provincia de La Rioja, realizado los días 7 y 8 de junio en la capital provincial. A través de diversas mesas, se trataron temas como el abordaje internacional de esta modalidad delictiva, procedimiento y protocolo de actuación contra las infracciones hacia el patrimonio cultural, protección y gestión del patrimonio arqueológico y paleontológico, y se compartieron experiencias de casos exitosos de intervención y recuperación de bienes culturales objetos de actos dolosos. La actividad estuvo dirigida a fortalecer el diálogo e intercambio entre los actores que intervienen en las tareas de protección del patrimonio cultural, profundizando su formación, especialmente de los miembros de las fuerzas de seguridad y personal de otros organismos vinculados a la temática de la región.

Se participó en una reunión en el Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL) con la licenciada María Magdalena Vázquez, Julio Ávalos y Leticia Zayago, con el objeto de conocer el funcionamiento del Registro Nacional de Yacimientos, Colecciones y Objetos Arqueológicos (RENYCOA) y la intervención del organismo en las declaratorias de bienes argentinos como Patrimonios de la Humanidad (Unesco).

Se mantuvo una reunión virtual vía Zoom con Alcira Sandoval, encargada de la Oficina Multipaís para Argentina, Paraguay y Uruguay de la Unesco. La funcionaria se mostró interesada en conocer el funcionamiento de la Defensoría y los temas que habitualmente se trabajan. Consultó acerca de la relación con la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la Unesco (CONAPLU) y manifestó su preocupación concerniente al estado de conservación del Patrimonio Mundial de la Quebrada de Humahuaca. Manifestó su interés en trabajar en temas en conjunto como el Programa sobre el Hombre y la Biosfera MAB Unesco (Man and Biosphere) y en concordancia con la Declaración MONDIACULT 2022 sobre la formulación de un Objetivo exclusivo para la Cultura en la Agenda de Desarrollo pos-2030.

Con motivo de la Conmemoración del 20.º aniversario del Comité Argentino de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, el día 14 de noviembre se realizó un acto en la sede del Palacio San Martín de la Cancillería Argentina. En esa oportunidad, coincidiendo con el Día Internacional de la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales hicieron uso de la palabra autoridades de la Dirección de Organismos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Dirección Nacional de Bienes y Sitios Culturales del Ministerio de Cultura, quienes se refirieron a la importancia que ha tenido la existencia de este Comité para resolver tanto las situaciones de reclamos y recuperación de bienes culturales, como así también para las cuestiones vinculadas a nuevas normativas.

Además, se asistió a la inauguración de la exposición “Un viaje a través de El Correo de la Unesco”, en Villa Ocampo, muestra homenaje a los 75 años de esa emblemática revista y una celebración de los 50 años de la donación de Villa Ocampo a la Organización.

La Defensoría del Pueblo de la Nación participó también en forma remota del “Taller sobre los Derechos Culturales y la protección del patrimonio cultural” realizado el 1 de diciembre de 2023 en el Palacio de las Naciones de Ginebra, Suiza. Este fue convocado con el objetivo de impulsar instrumentos de difusión y posibles métodos de restauración y preservación del patrimonio cultural que promuevan el respeto universal de los derechos culturales por todos. Se desarrolló en dos sesiones, la primera abordó la integración de un enfoque del patrimonio cultural basado en los derechos humanos y la segunda se abocó al patrimonio cultural en crisis y al apoyo a la labor de los/as defensores/as de los derechos culturales que trabajan en su protección. Los diversos especialistas mencionaron la necesidad de contar con instrumentos y herramientas para protegerlos de las diversas amenazas que se enfrentan en un mundo en el que el crimen organizado, los conflictos bélicos y sociales, y otras amenazas no tan evidentes como el sobreuso producido por un turismo poco controlado, el cambio climático e incluso, los discursos poscoloniales, trazan un escenario cada vez más desafiante.

08.

Promoción de Derechos Humanos y Comunicación



Introducción

Cuando se planifica la comunicación desde una institución que promociona los derechos humanos, como la Defensoría del Pueblo de la Nación, se debe estudiar de qué forma la información que se difunde puede influir en las políticas públicas y despertar el interés de los medios de comunicación y el público general.

La característica que define a la comunicación desde un organismo público es la creación de narrativas significativas en la sociedad que funcionan para informar, persuadir y llamar la atención de la ciudadanía. Y, a su vez, se debe generar la confianza suficiente para que el público la reconozca y pueda acudir, cuando siente que el Estado no está cumpliendo con los objetivos propuestos o está vulnerando sus derechos.

Como campo interdisciplinar, hay que combinar las ciencias sociales, la comunicación estratégica y los estudios de los medios de comunicación. Las técnicas y las estrategias de la comunicación permiten crear, dar forma y distribuir mensajes que puedan influir en el proceso político.

La comunicación es, en resumen, un proceso indispensable para el espacio político contemporáneo, ya que permite el diálogo, la acción, la información para los/as periodistas y la comunicación para la opinión pública.

En cuanto a los gobiernos, sirve como incentivo para actuar y, producir estrategias y políticas públicas para dar solución al problema establecido.

Para eso, a la hora de elaborar una estrategia de comunicación, se debe tener en cuenta la consistencia, credibilidad y coherencia; la autenticidad y empatía; la selección cuidadosa de los temas; la dinamicidad de lo que se intenta comunicar y la implementación de diferentes estrategias para cada canal de difusión, ya que la aparición de las redes sociales y de los canales digitales en su conjunto ha dado lugar a nuevas formas de comunicación, incluso en la política.

1. REDES SOCIALES

1.1. Producciones gráficas digitales

Durante 2023, el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación trabajó en el diseño, la confección y la difusión de una diversidad de piezas gráficas con distintos objetivos estratégicos para la promoción de las actividades de la Institución. En este marco, se combinaron en el calendario programático del Área: contenidos anuales de efemérides nacionales e internacionales y, fechas o semanas conmemorativas para promover la concientización y acción en la promoción y cuidado de los derechos humanos en cuestiones globales relevantes; como también, convocatorias a eventos institucionales junto a renovaciones de portada de perfiles en las redes y posteos sobre temas específicos como aquellos de Áreas temáticas, semana de parto respetado, aniversario, lanzamiento de la Línea Nacional de Base, etcétera.

1.1.1. Posteos de temas relevantes de Áreas temáticas en las redes sociales

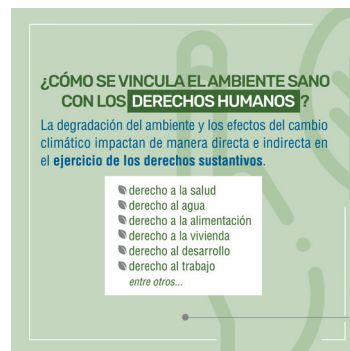
El Área realizó posteos en carrusel para informar acerca de temáticas que, siendo trabajadas en las Áreas de la Institución, generaban dudas y consultas de interés general de parte del público.

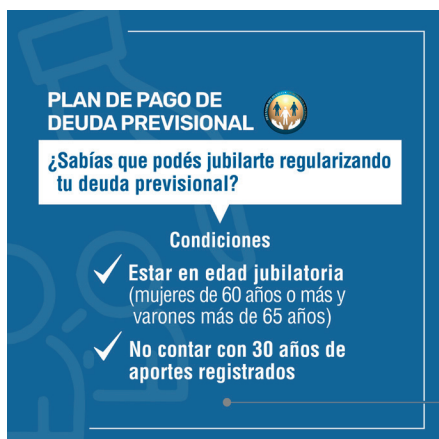
Entre los temas elegidos, se hallaron: subas en servicios de gas y luz, modificación de formularios de organismos públicos para respetar el derecho a la identidad, retención de documentación de educación de gestión privada, regularización migratoria, gestión integral de envases fitosanitarios vacíos, elección de la obra social al momento de jubilarse, jubilación anticipada y plan de pago de deuda previsional, entre otros.

Los textos privilegiaron los componentes visuales y la presentación sintética, específica y amigable de las temáticas presentadas. La exposición de la información se ordenó y graficó mayoritariamente con viñetas, símbolos y recursos gráficos como recuadros y efectos de resaltado para destacar los datos más relevantes; culminando, en cada caso, con los datos de contacto de las Áreas a las que se pueden enviar las consultas y los reclamos correspondientes.

Asimismo, la elección de diseño buscó hacer un anclaje directo a través del color (con variantes oscuras y claras) y la aplicación en el fondo, de los íconos que remiten a las Áreas temáticas de competencia de cada tema. Además, se eligió una tipografía sin serifa que se destacó por su facilidad de lectura y por su capacidad para transmitir cercanía.

Estadísticamente, estos posteos se encuentran entre los más guardados de la cuenta oficial en Instagram y han sido compartidos en varias ocasiones, lo que constata su potencial.





1.1.2. Portadas, posteos de aniversario y parto respetado

Simultáneamente, se renovó la imagen estética de las portadas de Facebook y X (ex Twitter), siempre poniendo el foco en invitar al público a hacer su consulta mientras se destaca que estamos a disposición para ayudarlos/as. A su vez, las piezas de comunicación se enfocaron en las diferentes vías de contacto por teléfono, dirección web y WhatsApp.

En cuanto a las fechas especiales, se aprovechó la ocasión de la Semana del Parto Respetado para compartir un diseño que recalcó que el acceso al parto respetado es un derecho y convocó a que consulten por el Programa sobre Parto Respetado para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia Obstétrica de la Institución.

Asimismo, se trabajó en estéticas especiales para el 29.º aniversario de la creación de la Defensoría del Pueblo de la Nación y las fiestas de fin de año. En el primer caso, se elaboró un diseño con el que se buscó captar la atención del público a través de elementos que transmitieran la idea de una ocasión especial de celebración, para lo que se combinaron la utilización de un fondo de color beige dorado con degradé central para aportar brillo y una tipografía decorativa en azul, ambos acordes a la paleta de colores institucional. La sobria y limpia estética elegida tuvo por objetivo transmitir, con reminiscencias arquitectónicas, líneas simples y una estructura equilibrada, la solidez de casi 30 años de trayectoria.



En el caso de la salutación de fin de año, se creó sobre un fondo dorado intenso, un juego de luces circulares que, a modo de destellos en diagonales, iluminaron trasladando la mirada a un hexágono central de líneas blancas, con el texto "Felices Fiestas" y la firma institucional. A eso se sumaron, como elementos, estrellas doradas para embellecer el fondo. El objetivo del diseño fue engalanar las fiestas de Navidad y Fin de Año tanto para el público interno como para el externo con una estética elegante, formal y mesurada.



1.1.3. Oficinas del Interior

A partir del alcance nacional de la Defensoría del Pueblo de la Nación, se armó una plantilla de diseño destinada a comunicar las vías de contacto con las oficinas regionales y algunas receptorías del interior del país.

En concreto, se informó a través de las redes sociales sobre la dirección y el correo electrónico de cada oficina a la que el público puede recurrir para presentar sus reclamos y hacer sus consultas.





La estética se centró en destacar, con una paleta institucional, la provincia o ciudad en la que se localiza la oficina a nivel país e informar con claridad y precisión los datos de las oficinas de las provincias de Córdoba, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Río Negro, San Juan, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, y la ciudad de Marcos Juárez.



1.2. Reels

Los *reels* son videos breves y atractivos que son más propensos a ser compartidos, lo que resulta útil para aumentar la conciencia sobre las cuestiones relacionadas con los derechos y con las actividades de la Defensoría, lo que permite llegar a un público más amplio con mensajes más concisos y efectivos. El objetivo, siempre, es utilizar las herramientas más beneficiosas para educar y sensibilizar a la audiencia, con mensajes de simple comprensión.

Adicionalmente, promueven la participación en la audiencia en Instagram y Facebook, aportan visibilidad a las redes de la Defensoría y tienen la posibilidad de aparecer en la sección "Explorar" de Instagram, lo que significa que el contenido puede ser descubierto por usuarios/as que no siguen directamente la cuenta.

Durante 2023, la Defensoría del Pueblo de la Nación utilizó activamente los *reels* para promocionar derechos, leyes, el podcast institucional *"Derechos y Acción"*, el programa de radio de la Defensoría *La gente y su Defensor*, eventos, campañas y otras actividades.

Entre las producciones destacadas, se encontraron algunos videos de los/as jefes/as de las Áreas temáticas, en los que presentaron temas relacionados a las actuaciones y consultas más recurrentes de la Institución, así como también sobre tópicos que, a través de algunos estudios de audiencias, el Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación, pudo identificar como vigentes para la prevención y la promoción de los derechos humanos.



Maximiliano Nitto, jefe del Área Salud, Acción Social, Educación y Cultura, durante la grabación de un reel sobre los aumentos de las empresas prepagas debido a la edad (Ley N.º 26.682)



Previsualización del reel publicado en Instagram de la Defensoría del Pueblo de la Nación

Las métricas, con respecto a los reels, reflejan que las audiencias de Instagram de la Defensoría del Pueblo de la Nación tuvieron un interés mayor por los contenidos relacionados con el Observatorio de Femicidios, el acceso a la salud y el acceso a reparaciones por violencia de género.

2. EVENTOS Y ACTIVIDADES INSTITUCIONALES

Durante 2023, se dio un incremento de los eventos institucionales en los que la Defensoría del Pueblo de la Nación tuvo participación, ya sea a través de encuentros en línea, reuniones, capacitaciones o lanzamientos.

2.1. Línea Nacional de Base

A partir de un pedido de la coordinadora responsable del Programa de Empresas y Derechos Humanos, el Área trabajó en piezas de comunicación para fomentar la inscripción para un ciclo de capacitaciones. Esta estuvo destinada a la formación de un entendimiento común sobre los estándares internacionales de empresas, derechos humanos y conducta empresarial responsable (CER) para involucrar a los actores en el desarrollo de un Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos.

Particularmente, las piezas de comunicación para Facebook, X, Instagram y el banner para el sitio web institucional, se diseñaron sobre la base de la estética previamente utilizada para la Línea Nacional de Base y destacaron el apoyo de: proyecto Conducta Empresarial Responsable en América Latina y el Caribe (CERALC) a través de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Conectando Derechos, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con financiamiento de la Unión Europea.

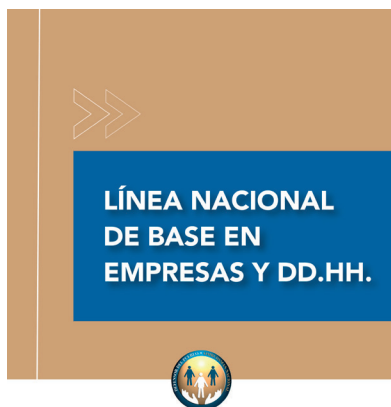
En el sitio web, se hicieron los ajustes necesarios para que, al hacer clic en el banner, el público interesado fuera redirigido al formulario de inscripción del ciclo de capacitación. De la misma manera, desde el botón de la "Línea Nacional de Base" y a través de la sección "Capacitaciones", se podía acceder al programa de la capacitación e inscribirse completando el registro.

A fines del mes de mayo de 2023, el Área fue convocada nuevamente para colaborar con el diseño de la tapa, contraportada, encabezados y el formato del interior del informe final de la Línea Nacional de Base; así como con la difusión del evento de lanzamiento de este.

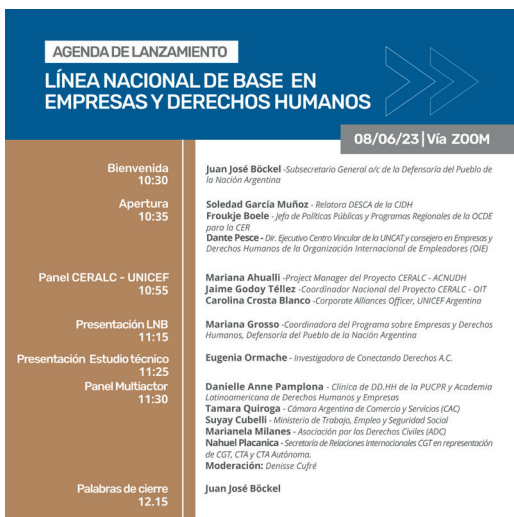
El diseño apuntó a potenciar y generar un rápido reconocimiento desde lo visual sobre el tema abordado. El componente central fue una doble flecha vectorial para indicar pasos hacia adelante, es decir, un avance en la temática en cuestión, siempre con predominancia de beige y recuadros en azul.

En concreto, para el lanzamiento de dicho Informe, se trabajó en el flyer de invitación y la agenda con el programa del acontecimiento.





Con el apoyo de:



2.2. Foro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

La Defensoría del Pueblo de la Nación fue convocada a participar del "Foro de OCDE sobre debida diligencia en el sector de indumentaria y calzado", a través de la sesión paralela "Defendiendo los derechos humanos: Primeros pasos del proceso de debida diligencia". A raíz de ello, se trabajó en la creación y la comunicación de un flyer digital del evento en español, inglés y portugués, y se destacó el enlace de inscripción y los datos del evento para convocar al público en las redes sociales.

Con posterioridad, dicha pieza de comunicación se adaptó para su difusión en Instagram, X y Facebook, y en un banner para el sitio web.



2.3. Reuniones y encuentros institucionales

Las autoridades de la Institución participaron de diversas reuniones y encuentros, cuyas imágenes se compartieron como álbumes en Facebook y X, y como carrusel en Instagram, con el objeto de acompañar las gacetillas correspondientes.

Para ello, se armó una plantilla de diseño destinada a acompañar los eventos institucionales; la misma ponderó las fotos en un lugar central y acompañó con recuadros secundarios sobre un fondo blanco agrisado con degradé que daban la idea de álbum.





2.4. Día de la Mujer

El Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación, desde el Observatorio de Femicidios, alzó su voz una vez más en el Día Internacional de la Mujer para reclamar un freno a la violencia contra las mujeres. Para ello, se trabajó en una campaña en las redes sociales que constó de posteos de Instagram, Facebook y X, un *reel* de estadísticas para poner el acento en los datos alarmantes de la realidad y un *banner* institucional para el sitio web con el objetivo de darle difusión a las víctimas de femicidios y transfemicidios, es decir, a quienes pierden la vida debido a la violencia de género.

El esquema gráfico se planteó con una figura central de una mujer vectorial en una posición defensiva intentando frenar la agresión con sus manos, el titular “Basta de Violencia de Género” y las estadísticas de los femicidios de 2022.

El color protagonista fue el violeta, color simbólicamente asociado a las causas feministas y a la lucha por los derechos de las mujeres, y se trabajó con una tipografía sin serifa que transmitió, con agilidad de lectura, lo categórico de las cifras expuestas.

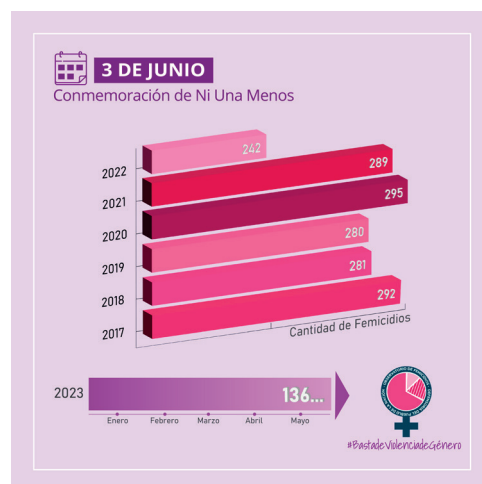


2.5. Ni una menos

En una nueva conmemoración de la marcha que contribuyó, desde 2015, a concientizar sobre los alarmantes y dolorosos resultados de la violencia de género y, contando con las cifras objetivas recopiladas y analizadas por el Observatorio de Femicidios sobre la cantidad anual de víctimas, se elaboró un diseño para las redes sociales que visibilizó estadísticamente la gravedad nacional de la situación.

En concreto, se trató de un diagrama de barras 3D que expuso la tasa de femicidios comprendida en el período entre 2017-2022 y en los meses de enero a junio de 2023, es decir, se usaron las cifras desde la creación del Observatorio en adelante. De esta manera, el público pudo comparar los datos anuales y provisorios del corriente año, y fueron llamados a reflexionar sobre la gravedad de la violencia contra la mujer y la necesidad de avanzar sobre políticas públicas que asistan a los colectivos más vulnerables.

En este caso, se volvió a optar por un fondo color violeta claro y, en el gráfico, se usaron distintas tonalidades de rosado pleno, siempre en sintonía con los colores presentes en el isologotipo del Observatorio y en algunos de sus informes. En el caso de los datos de 2023, la barra se presentó en degradé para indicar que se trataba de un año aún en desarrollo.



2.6. Eliminación de la violencia de género

Con motivo del 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el Área realizó un *reel* especial para sensibilizar sobre la vulnerabilidad que poseen las mujeres en Argentina a través de las principales cifras relativas a la violencia de género del año en cuestión.

El trabajo se realizó con gráficas diseñadas a partir de las tonalidades elegidas para los encabezados y el interior del informe final 2023 del Observatorio de Femicidios y, entre las cifras resaltadas, se encontraban: cantidad de femicidios (enero-noviembre) y proporción de víctimas semanales, número de femicidios directos, vinculados, suicidios feminicidas, transfemicidios, relativos a narcotráfico y crimen organizado, porcentaje de mujeres asesinadas por parejas y exparejas y en sus hogares/trabajos y cantidad total de niños sin madre.



El resultado se editó con música y se difundió por las redes sociales en formato *reel* con buenos niveles de "me gusta" y fue varias veces compartido por los/as usuarios/as.

3. CAMPAÑAS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONALES

3.1. DUDH 75: Dignidad, libertad y justicia para todos con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

La campaña "DUDH 75: Dignidad, libertad y justicia para todos" fue propuesta por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en conmemoración de los 75 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) con el objetivo de aumentar el conocimiento global sobre la declaración mostrando como ha guiado el trabajo de las Naciones Unidas, fomentando la universalidad de los derechos fundamentales e intentando capacitar a todas las per-

sonas, en especial a los/as jóvenes, para defender los mismos.

Se trabajó con historias personales de activistas que trabajan en sus comunidades para luchar contra las disparidades en diferentes cuestiones que afectan a los derechos como, por ejemplo, los derechos LGBTQI+, el medio ambiente y el cambio climático, los derechos de las mujeres, los derechos de las personas con discapacidad, así como el derecho a la educación.

El llamamiento a la acción de la DUDH 75 fue a través del *hashtag* #StandUp4HumanRights.

Se plantearon una serie de piezas gráficas para las redes sociales en sus correspondientes formatos.



Aplicación de la campaña en Facebook de la Defensoría del Pueblo de la Nación

1 Enlace al sitio de la campaña: <https://tinyurl.com/2dpx8keo>.

3.2. Conmemoración 75° y 30° con la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano

En conmemoración por los 75 años de la DUDH y los 30 años de los Principios de París, la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) invitó a las INDH que forman parte de la Red a participar de la campaña "Conmemoración 75° y 30°".²

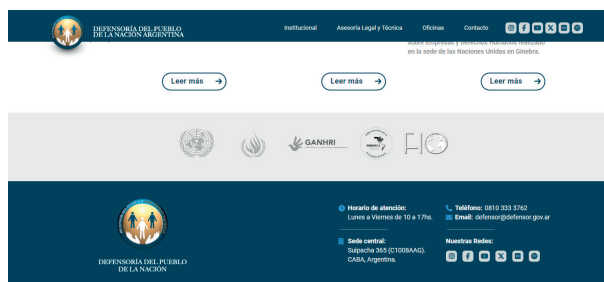
Esta consistió en la difusión de piezas gráficas para las redes sociales, como carruseles informativos sobre ambos instrumentos internacionales y de los derechos que los mismos promueven y protegen, un video conmemorativo y videos que hablan sobre temáticas específicas de los derechos humanos.



Además, se utilizó un sello distintivo, como reconocimiento a las instituciones que conforman la Red, para ser aplicado en las páginas web oficiales.



2 Enlace al sitio de la campaña: <https://tinyurl.com/2xkebeyc>.



Aplicación del sello en la página de la Defensoría del Pueblo de la Nación



A su vez, se invitó a los/as titulares de cada INDH a participar del segmento "Voces Inspiradoras", que buscaba conocer sus perspectivas y subrayar el compromiso de cada institución con respecto a los logros y los retos que afrontan en la labor de la promoción y la defensa de los derechos humanos. La consigna consistió en que cada titular pudiera responder a un cuestionario, del cual surgieron frases inspiradoras que formaron parte de las piezas gráficas para publicar en las redes sociales.

3.3. Publicaciones de informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lanzó una serie de publicaciones sobre Argentina y solicitó la colaboración de la Defensoría nacional para su divulgación.

En total, fueron cuatro documentos producidos por el Programa de Políticas Sociales para la Recuperación / 2020 del PNUD:

- Desafíos Estructurales de las políticas sociales: un tiempo de oportunidades.
- Trabajo y Desarrollo Sostenible: impacto COVID y desafíos pospandemia.
- Inclusión digital y desarrollo humano.
- 20.º aniversario: el mapa del desarrollo humano en Argentina.



3.4. Campaña "Mis Derechos Migran Conmigo" de la ACNUDH y la RINDHCA

La Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos realizó un diagnóstico y análisis de las herramientas, los recursos y las capacidades de las INDH, con el objetivo de generar una mesa de discusión en torno a los elementos clave para construir una campaña sobre la migración a nivel regional basada en la campaña #StandUp4Migrants.

Los resultados obtenidos de este análisis sirvieron como punto de partida para conocer las herramientas y los recursos de las unidades de comunicación, de tal manera que se pudiese generar un plan estratégico de comunicación y una caja de herramientas (toolkit) de productos que ofreciera a

las áreas de comunicación una hoja de ruta y productos de comunicación apropiados para promover el cambio de narrativa acerca de la migración y las personas migrantes.

De esta manera, surgió la campaña "Mis Derechos Migran Conmigo", para la cual se convocó al Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación de la Defensoría del Pueblo de la Nación. Esta funcionó como una "caja de herramientas" con contenidos variados que la Institución publicó en sus redes sociales con el hashtag #MisDerechosMigranConmigo.

El paquete permitió a cada repartición personalizar los contenidos sumando el logo institucional propio. Incluyó ocho piezas gráficas adaptadas para cada red social, tres videos animados, seis pictolines o relatos en caricaturas basadas en casos reales recopilados durante el diagnóstico, roll ups, invitaciones y pósteres.

A su vez, todos los contenidos fueron puestos a disposición con sus respectivos textos para las redes sociales.



Aplicación de la campaña en Facebook de la Defensoría del Pueblo de la Nación

4. PROGRAMA DE RADIO LA GENTE Y SU DEFENSOR

Este año se continuó con las emisiones semanales del programa de radio, *La gente y su Defensor*, producido y realizado íntegramente por el equipo del Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación.

El programa se divide en cuatro bloques temáticos de 12 minutos cada uno, en los que participan técnicos/as, jefes/as de Área, funcionarios/as y directivos/as de organizaciones no gu-

bernamentales, entre otros.

Se puede escuchar o descargar desde la página web y desde los distintos perfiles de las redes sociales, y es difundido por la Institución de manera gratuita, transmitiéndose en las emisoras públicas y privadas desde Jujuy hasta Tierra del Fuego.

Su contenido se basa en:

- Salud
- Grupos vulnerables
- Medio ambiente
- Género
- Usuarios y consumidores
- Trabajo y seguridad social
- Identidad y ciudadanía

Durante esta temporada, la inclusión fue un eje central en las entrevistas. Se realizaron diversas notas a alumnos/as y docentes que presentaron innovaciones y tecnologías educativas tendientes a facilitar la vida de las personas con discapacidad.

Algunas de las notas con mayor relevancia fueron:

Programa N.º 1051

Axel Dell Olio, presidente de la Asociación para la Disminución de Sinistros Viales (ADISIV), habló sobre las cifras alarmantes en Argentina: en los últimos diez años, murieron cinco niños por semana en accidentes de tránsito.

Programa N.º 1054

Edith Grynspancholz, presidenta de la Fundación Natalí Dafne Flexer.

Contó cómo se implementó la Ley de Oncopediatría N.º 27.674, que busca garantizar el acceso al diagnóstico y tratamiento a niños, niñas y adolescentes con cáncer en todo el país.

Programa N.º 1055

Natalia Calisti, jefa del Área Comunicación de Unicef Argentina. Presentó la campaña "Guardavidas de la Infancia", sobre algunas de las principales problemáticas que afectan a la niñez y a la adolescencia en el país.

Programa N.º 1059

Daniel Jones, miembro de la campaña PATERNAR y del Instituto de Masculinidades y Cambio Social.

Informó que el Congreso empezó a tratar un proyecto de ley para ampliar las licencias por maternidad y paternidad.

Programa N.º 1064

Yanina Boria, directora de Accesibilidad de la Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS).

Comentó que la ANDIS desarrolló la Acción Nacional por el Voto Accesible (ANVA), para promover la participación política de las personas con discapacidad e implementar medidas de accesibilidad electoral los días de votación.

Programa N.º 1066

Liliana Rodríguez, futbolista, ex capitana de la Selección femenina de fútbol de Argentina.

Contó la historia de una pionera del fútbol femenino y su lucha por la igualdad de oportunidades en el deporte.

Programa N.º 1068

Gabriela Covelli, fundadora de la ONG "Por la Vida y la Salud".

Se habló sobre los familiares de víctimas de mala praxis que pidieron que el Congreso nacional trate el proyecto de ley de seguridad del paciente, denominado "Ley Nicolás".

Programa N.º 1069

Juan Gossen, director de la Defensoría del Pueblo de la provin-

cia de Buenos Aires e integrante del Observatorio de Adicciones y Consumos Problemáticos de dicho organismo. Indicó que un informe presentado por la Defensoría bonaerense reportó que crecieron las apuestas en línea entre adolescentes y advirtió sobre los riesgos de la adicción al juego.

Programa N.º 1071

Milagros Schroder, coordinadora del Área Educativa de la ONG "Faro Digital".

Lanzó una campaña para concientizar sobre la exposición de los/as niños/as en las redes sociales.

A diferencia de cualquier otro medio, la radio permite la rápida y fácil transmisión de información a lo largo de grandes distancias, lo cual es de vital importancia para una INDH como la Defensoría del Pueblo de la Nación.

5. PÓDCAST DERECHOS Y ACCIÓN

El podcast "Derechos y Acción" tuvo su cuarta temporada como herramienta de difusión de información y análisis de temas relacionados con la promoción y la defensa de los derechos humanos.

Semanalmente, se trataron diversos temas con profesionales y técnicos/as de la Defensoría del Pueblo de la Nación, otros Defensores del Pueblo regionales, funcionarios/as nacionales y provinciales, y diferentes especialistas. El objetivo fue lograr la promoción, la protección y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y reflejar cómo se trabaja en el avance de la ciencia y el conocimiento científico.

El podcast es un formato de comunicación directa, sin límites temporales o geográficos, que permite mostrar cercanía, captar la atención del público, generar confianza y, en conclusión, crear una comunidad. Desde hace un tiempo, tomó fuerza como un espacio idóneo para la conversación, el conocimiento, la difusión de información y la libre expresión de las ideas.

Es un nuevo modelo comunicativo e interactivo basado en un archivo de audio que se escucha en línea. Su principal ventaja es poder ser escuchado bajo demanda (*play on demand*), es decir, el/la usuario/a lo escucha cuando quiere, lo que permite adaptarse al ritmo de vida.

Sin restricciones de tiempo o guion, el podcast se convirtió en el formato preferido de los/as jóvenes, pues no tiene la rigidez de un programa de noticias o la rapidez de un programa de corte comercial y, principalmente, al no estar sujeto a un horario fijo, la audiencia no se pierde ningún episodio, pues está disponible para su descarga o para escucharlo bajo libre demanda.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo, como una institución pública tiene la oportunidad de aprovechar este tipo de productos e informar desde una perspectiva distinta, sin demasiada formalidad y con la posibilidad de acercarse a públicos más jóvenes y que estos se interesen en temas que contribuyan a vivir en una sociedad más participativa.

Esta forma novedosa de comunicar es tan popular, en la actualidad, que permite captar nuevos/as seguidores/as en las redes sociales y que las organizaciones públicas tengan una mayor cantidad de escenarios para promover y difundir sus campañas a fin de dar a conocer sus actividades institucionales.

Durante este año, hubo variedad de invitados con los que se trataron temas como:

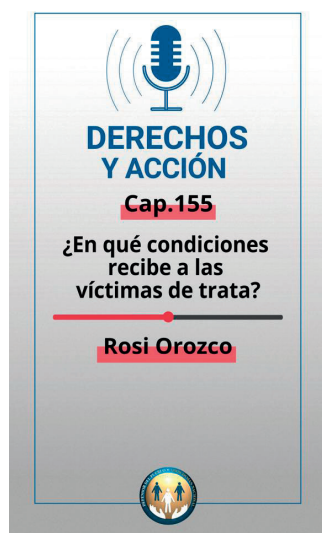
- Educación sexual integral con la licenciada Liliana Maltz.
- Ley que garantiza la atención médica a mujeres y personas gestantes que experimentaran la muerte perinatal de sus hijos con la psicóloga Natalia Liguori.
- Feminismo y discapacidad con la activista María Florencia Santillán.
- Legislación sobre la eutanasia y el suicidio médicamente asistido en Argentina con los/as especialistas Graciela Jacob, Mario Pecheny y Eduardo Rivera López.
- Delitos informáticos, ciberseguridad, reputación en línea y protección de datos con Daniel Monastersky, director del CEMA.
- Prevención y tratamiento a la trata de personas con la experta internacional Rosi Orozco.
- Epidemiología y salud pública, con el investigador José Belizán.
- Calendario de vacunación con la consultora de la OPS Argentina, Florencia Nolte.
- Igualdad de derechos y violencia de género con Beatriz Barrera, coordinadora general de la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO).

Haciendo un análisis pormenorizado de la ubicación geográfica desde donde se reproducen los episodios se determinó que, además de Argentina, también se escuchan desde: Estados Unidos, Brasil, Alemania, Nueva Zelanda, Colombia, España, entre otros.

Respecto al género, el femenino representa un 61,2%; el masculino, 36%; el no binario, 1,1% y un 1,7% no especificó.

El rango de edad que más consumió este formato fue entre 35-44 años, seguido por la franja de 45-59 años.

Los podcasts tienen una duración aproximada de 15 minutos y son grabados, editados y difundidos por integrantes del Área. Se pueden escuchar desde la página web institucional y por distintas plataformas digitales como Spotify, Apple Podcasts y Google Podcasts.



6. SÍNTESIS DE NOTICIAS

La síntesis de prensa se distribuye por correo electrónico entre el personal de la Defensoría del Pueblo, para informar las principales noticias nacionales y del exterior que estén relacionadas con la defensa de los derechos humanos.

Este año se realizó el rediseño de la presentación en línea con una nueva plantilla en la que se cargan las noticias, un *banner* introductorio que identifica al producto generado por el Área y con una identificación, por colores, de las diferentes Áreas temáticas.

La síntesis contiene un resumen de medios con las noticias que dan cuenta de la tarea de la Institución, de los/as Defensores/as provinciales y municipales, y las publicaciones más relevantes respecto a las Áreas temáticas.

En el resumen de noticias, se incluyen publicaciones de los principales diarios del país, medios del exterior, portales web, radios y emisoras de televisión.

Este trabajo es de extrema utilidad para las Áreas porque les permite iniciar actuaciones de oficio o hacer el seguimiento de denuncias y actuaciones que ya fueron iniciadas.

7. GESTIÓN DE PRENSA

El contacto directo con periodistas es esencial para la difusión efectiva de la información sobre derechos humanos, la construcción de una imagen pública positiva y la promoción de valores fundamentales en la sociedad. Asimismo, brinda visibilidad y conciencia pública, facilitando la difusión de gacetillas puntuales sobre derechos humanos, eventos, informes y actividades de la Institución.

El contacto directo con periodistas aumenta las posibilidades de obtener una cobertura mediática. A su vez, la cobertura en los medios de comunicación amplifica el alcance del mensaje de la Institución y asegura que la información llegue a un público más amplio.



Durante 2023, se realizaron gestiones de prensa puntuales sobre actuaciones y temáticas que resultaron muy trascendentes para la población.



Durante 2023 hubo un femicidio cada 27 horas
La cifra supera a la de 2020 durante la pandemia. En CABA, en 2022 más de diez mil mujeres fueron víctimas de violencia. Preocupación por la situación en la región.



Un promedio de un femicidio cada 27 horas fue registrado hasta el 15 de noviembre de 2023 en Argentina, cifra que significa un aumento en los asesinatos de mujeres por razones de género que incluso supera a la del 2020, año marcado por la pandemia del coronavirus, según un informe del Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación. La publicación fue dada a conocer por el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer que se conmemora el 25 de noviembre.



SOCIEDAD

05-09-2023 17:38 - DERECHO A LA IDENTIDAD

Una mujer pudo conocer a sus hermanos tras más de 30 años separados

AUDIO

La mujer fue adoptada y hoy, a sus 32 años, pudo conocer a tres de sus siete hermanos a través del Programa sobre Derecho a la Identidad de la Defensoría del Pueblo de la Nación.



Andrea Valente se reencontró con parte de su familia biológica / Foto: Prensa.

8. DIFUSIÓN POR WHATSAPP

WhatsApp es una herramienta de difusión crucial para la Institución debido a su alcance masivo e inmediato, lo que permite la rápida divulgación de información clave, eventos y campañas. Además, facilita la conexión directa con audiencias diversificadas y promueve la participación ciudadana.

El Área utilizó esta herramienta para la difusión de gacetas, eventos institucionales, campañas, el podcast y el programa de radio.



¡Recibí nuestras últimas novedades!

11-6217-8640

Para suscribirte agendanos y mandá un mensaje.



DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA NACIÓN

9. OBSERVATORIO DE FEMICIDIOS

La generación de datos estadísticos precisos y a tiempo representa una responsabilidad fundamental de los Estados, ya que solo a través de este proceso es posible obtener información precisa sobre las características de las comunidades, los fenómenos que ocurren en su seno y, en última instancia, formular políticas públicas efectivas. En este contexto, el registro preciso de casos de violencia de género o más específicamente de femicidios, es esencial para la comprensión del fenómeno, así como en el análisis de su evolución a lo largo del tiempo. Esto, a su vez, facilita la elaboración de las estrategias de prevención adecuadas.

Es por ello, que en 2016 se creó el Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación, que desarrolla su ardua tarea en el seno del Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación.

Funciona como una auditoría de medios, registrando los datos de femicidios, femicidios vinculados, suicidios feminicidas, personas trans y casos de muertes violentas de mujeres en el contexto del narcotráfico y el crimen organizado, en planillas diariamente actualizadas y refleja sus estadísticas en tres informes.

- Informe parcial: presentación de estadísticas recopiladas entre el 1 de enero al 30 de junio.
- Informe especial por el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer: se presenta con estadísticas recopiladas entre el 1 de enero y el 15 de noviembre, a la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Reem Alsalem, el 25 de noviembre, tal como indica el compromiso asumido por la Defensoría con su predecesora, la relatora especial Dubravka Šimonović, mediante la Resolución N.º 49/16. Dicha resolución también establece la creación del Observatorio.
- Informe final: se presenta con las estadísticas recopiladas durante todo el año calendario.

El Área Promoción de Derechos Humanos y Comunicación divide en dos pilares fundamentales el trabajo realizado con el Observatorio de Femicidios institucional, en primer lugar, el desarrollo de las estadísticas y presentación de los informes, y en segundo, la difusión de dichos informes en los medios de comunicación y las redes sociales.

A continuación, se incluye el informe final 2023 completo:

INFORME: 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023

Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación

Introducción

El Observatorio de Femicidios de la Defensoría del Pueblo de la Nación (en adelante OFDPN), fue creado el 15 de noviembre de 2016 mediante la Resolución DPA N.º 49/2016³ y su ampliación con la Resolución DPA N.º 30/17,⁴ releva casos de femicidios, transfemicidios, femicidios vinculados, suicidios feminicidas y, a partir de 2023, casos de homicidios de mujeres en contextos de violencia relacionada con el narcotráfico y el crimen organizado, cometidos en Argentina.

El OFDPN lleva a cabo diariamente una auditoría de medios, a partir de información que recopila de portales digitales, diarios impresos, medios televisivos y radiales, agencias de noticias, redes sociales y, de convenios con instituciones que poseen bases de datos. A su vez, corrobora la información obtenida con fiscalías, comisarías y hospitales.

Su objetivo principal es generar estadísticas sobre femicidios cometidos en Argentina con el fin de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas destinadas a prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.

Los criterios empleados originalmente por el OFDPN están basados en la Ley N.º 26.485⁵ y en función de la figura que describe el artículo 80,⁶ incisos 1.º, 4.º, 11.º y 12.º del Código Penal de la Nación Argentina. También, en las recomendaciones de la Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señora Dubravka Šimonović, presentes en las resoluciones de creación de este. Además, se respalda en el "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)",⁷ elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la ONU Mujeres en 2014. A través de los años, fueron contemplándose otros documentos que enriquecieron el trabajo del OFDPN como el "Marco estadístico para medir el homicidio de mujeres y niñas por razones de género (también denominado "femicidio/feminicidio")" preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer.⁸

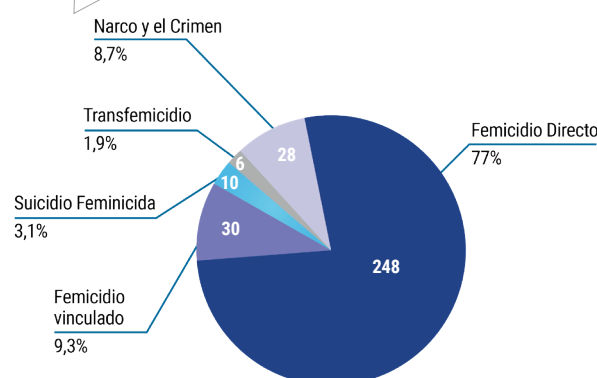
A su vez, el OFDPN reporta anualmente cada 25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, a la actual relatora especial sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias, Reem Alsalem.

Este compromiso asumido con la Relatora especial, es una de las bases que se sentaron con la creación del OFDPN y se ha cumplido, sin excepción, cada año.

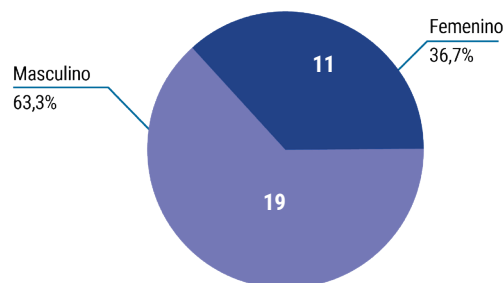
Cifras de femicidio

El presente Informe contiene la totalidad de casos relevados entre el 1 de enero al 15 de noviembre de 2022: se registraron 322 víctimas de femicidio confirmadas, que incluyen 30 femicidios vinculados, 6 personas trans, 10 suicidios feminicidas y

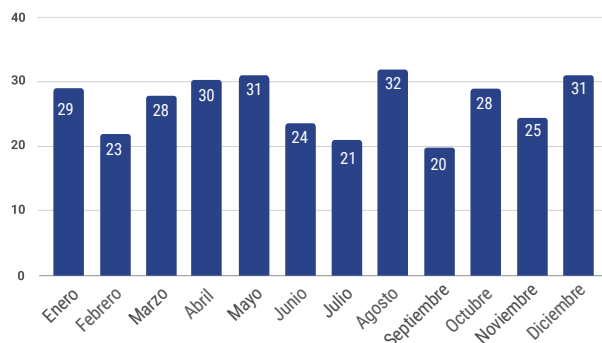
TOTAL DE FEMICIDIOS (TIPOS)
Muestra periodo 1/1 al 31/12 de 2023



FEMICIDIOS VINCULADOS
Muestra periodo 1/1 al 31/12 de 2023



FEMICIDIOS POR MES



3 Resolución de creación del OFDPN: <https://tinyurl.com/26hn9vb7>.

4 Resolución de ampliación del OFDPN: <https://tinyurl.com/2xsx8djz>.

5 Ley de protección integral a las mujeres: <https://tinyurl.com/2cyeogcp>.

6 Artículo 80 del Código Penal de la Nación Argentina: <https://tinyurl.com/24gm-vb6e>.

7 Extraído de: <https://tinyurl.com/24gmvb6e>.

8 Aprobado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en su 53.ª sesión del 28 de febrero al 2 de marzo y 4 de marzo de 2022. Se puede consultar en: <https://tinyurl.com/24qgz5h>.

28 casos de muertes violentas de mujeres en el contexto del narcotráfico y el crimen organizado.

Este Observatorio fue el primer registro de femicidios de Argentina en incluir y desarrollar el concepto de suicidios feminicidas e insiste en visibilizarlos. Estos se producen cuando se comprueba que las mujeres se quitan la vida como consecuencia de los abusos sistemáticos y la violencia de género que sufrieron.

Casos relacionados con el narcotráfico o el crimen organizado

El OFDPN encuentra una limitación sobre estos casos, dentro del marco legal por el cual se rige, pues no se contemplan como femicidios en el artículo 80 (incisos 1.º, 4.º, 11.º y 12.º) del Código Penal de la Nación Argentina, aunque sí se contemplan en el "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)".

Si bien en el Informe final del OFDPN de 2018⁹ se presentó un apartado en el que se mencionan algunos casos de muertes violentas de mujeres en contextos de narcotráfico, dichos casos no se habían incluido en las cifras de femicidio hasta 2023, salvo algunos excepcionales que entran en la categoría de lo que el Modelo de protocolo denomina como overkill o utilización de una violencia excesiva.

Por otro lado, dentro de lo que el "Marco estadístico para medir el homicidio de mujeres y niñas por razones de género (también denominado "femicidio/feminicidio)" denomina como "Bloques de datos para contabilizar los homicidios de mujeres y niñas por razones de género (femicidio/feminicidio)", se encuentra un subgrupo que contempla estos casos:

Este subgrupo de homicidios intencionales se refiere a los homicidios cometidos por autores fuera de la esfera familiar –como un autor que tiene una relación de autoridad/cuidado con la víctima, otros autores conocidos por la víctima, autores desconocidos por la víctima antes del asesinato, o autores que no han sido identificados por las autoridades nacionales responsables– y donde la(s) motivación(es) por razones de género que desencadena(n) los homicidios es/son identificada(s) a través de al menos uno de los siguientes ocho criterios: 1) la víctima del homicidio tenía antecedentes de violencia/acoso físico, sexual o psicológico perpetrado por el autor del homicidio; 2) la víctima del homicidio era víctima de una forma de explotación ilegal, por ejemplo, relacionada con la trata de personas, trabajo forzoso o esclavitud; 3) la víctima del homicidio se encontraba en una situación de secuestro o privación ilegal de la libertad; 4) la víctima trabajaba en la industria del sexo; 5) se cometió violencia sexual contra la víctima antes y/o después del homicidio; 6) el homicidio fue acompañado de la mutilación del cuerpo de la víctima; 7) el cuerpo de la víctima fue desechado en un espacio público; 8) el homicidio de la mujer o de la niña constituyó un delito de odio por razón de género, es decir, fue atacada por un prejuicio específico contra las mujeres por parte del/de los autor(es).¹⁰

Teniendo en cuenta que el OFDPN aplica constantemente

altos estándares de investigación, contemplando también documentos innovadores desarrollados para generar estadísticas de femicidios más inclusivas y con perspectiva de género, en 2023, se decidió incluir los casos de asesinatos de mujeres en los que pueda asegurarse de que fueron en el contexto del narcotráfico o el crimen organizado.

Hasta el 31 de diciembre de 2023, se cometieron 28 casos relacionados con el narcotráfico o el crimen organizado. También, se pudo comprobar que 28 femicidas eran sicarios.

Exponencial aumento de los femicidios

El aumento alarmante de los femicidios en Argentina es un fenómeno profundamente preocupante que demanda una acción urgente por parte del Estado. Según las cifras recopiladas entre enero y diciembre de cada año, los femicidios han experimentado un crecimiento constante, pasando de 295 en 2020 a 322 en 2023. Vale la pena resaltar que el 2020 había presentado cifras récord debido a la pandemia. Estas estadísticas reflejan una dolorosa realidad que destaca la persistencia de la violencia de género en la sociedad argentina.

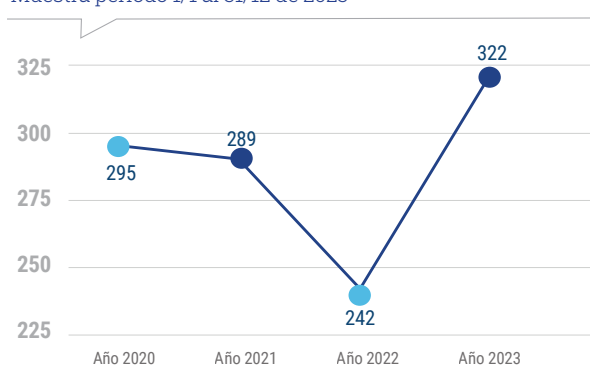
Es esencial reconocer que las cifras de femicidios no son simplemente estadísticas, sino vidas perdidas y víctimas colaterales profundamente afectadas. Desde la Defensoría del Pueblo de la Nación, se realiza un llamado de atención al Estado argentino para erradicar la violencia de género, implementando políticas efectivas, fortaleciendo la educación en igualdad y fomentando la conciencia colectiva sobre el respeto hacia las mujeres. Solo a través de un esfuerzo conjunto, que involucre a todos los sectores de la sociedad, será posible revertir esta tendencia alarmante y construir un futuro en el que las mujeres vivan libres de temor y violencia.

Total de femicidios (enero - diciembre de 2023)

Año 2020	295
Año 2021	289
Año 2022	242
Año 2023	322

TOTAL DE FEMICIDIOS (COMPARATIVO POR AÑO)

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



9 Recuperado de <https://tinyurl.com/2xpr27sf>.

10 Marco estadístico para medir el homicidio de mujeres y niñas por razones de género (también denominado "femicidio/feminicidio") preparado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, 2022, p. 13.

Perfil de las víctimas

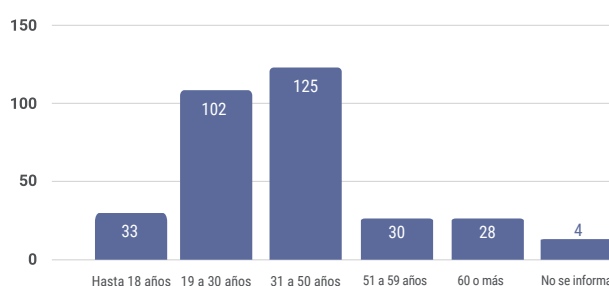
Dentro de las características principales de las víctimas, en lo que refiere al rango etario, se detectaron 33 víctimas menores de 18 años, 10 de ellas menores de 12 años. Tal como se aprecia en el gráfico, la franja etaria de las víctimas con mayor incidencia es de 31 a 50 años.

A partir de 2023, el OFDPN comenzó a clasificar las edades de las víctimas segmentando la franja etaria de "60 en adelante", con el objetivo de visibilizar la violencia de género de las mujeres adultas mayores.

Tener una perspectiva interseccional, resulta fundamental para desarrollar una perspectiva de género que incorpore las demandas concretas de las mujeres mayores.

EDAD DE LAS VÍCTIMAS

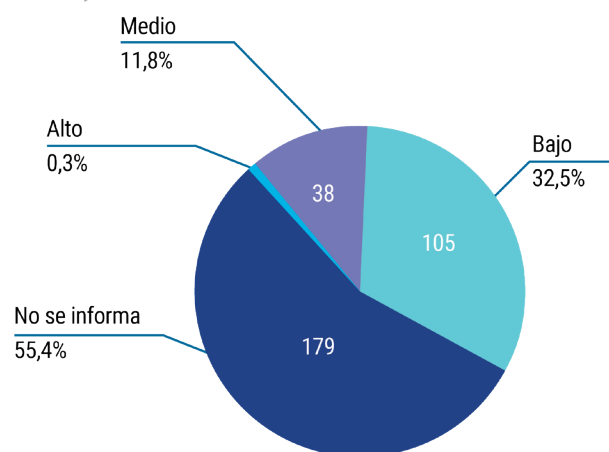
Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



El nivel socioeconómico de las víctimas es un parámetro difícil de medir, pero con datos que se han mantenido en el tiempo. En su mayoría, las víctimas de femicidio son de un nivel socioeconómico bajo.

NIVEL SOCIOECONÓMICO DE LAS VÍCTIMAS

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



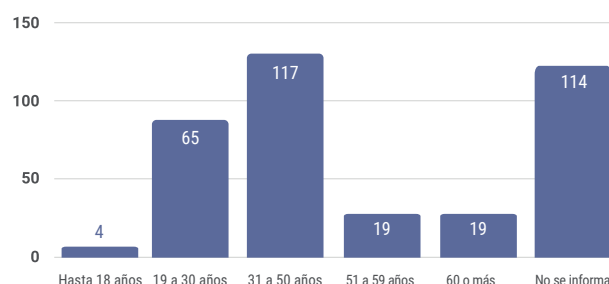
Perfil de los feminicidas

Con respecto a la edad de los feminicidas, se puede afirmar que existe una coincidencia en la franja etaria de las víctimas. Parti-

cularmente, durante 2023, las fuentes de información revelaron escasos datos sobre el perfil de los feminicidas, en el 33% no se informó la edad del agresor.

EDAD DE LOS FEMICIDAS

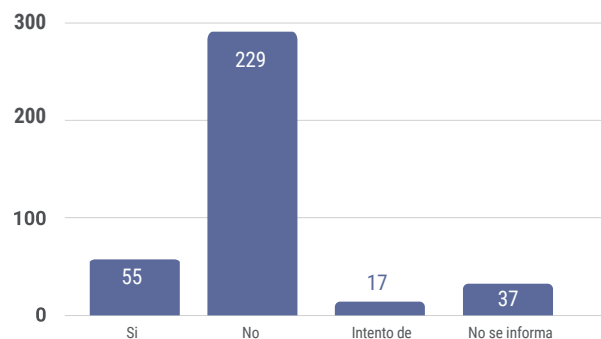
Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



Por otro lado, se registraron 55 feminicidas que se suicidaron y 17 intentos de suicidio sin consumar. Esta cifra se mantiene con respecto a 2022, alrededor de un 16% de los feminicidas acabaron con sus vidas sin haber sido juzgados.

FEMICIDAS SUICIDAS

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



Diecisiete de los feminicidas pertenecen o pertenecieron a las fuerzas de seguridad.

Características de los casos

El OFDPN determinó en un 74% la existencia de una relación preexistente entre la víctima y el victimario. En la mayoría de los casos, se trataba de una relación de pareja, expareja o sexo afectiva. Solo 10% de los feminicidios fueron cometidos por desconocidos.

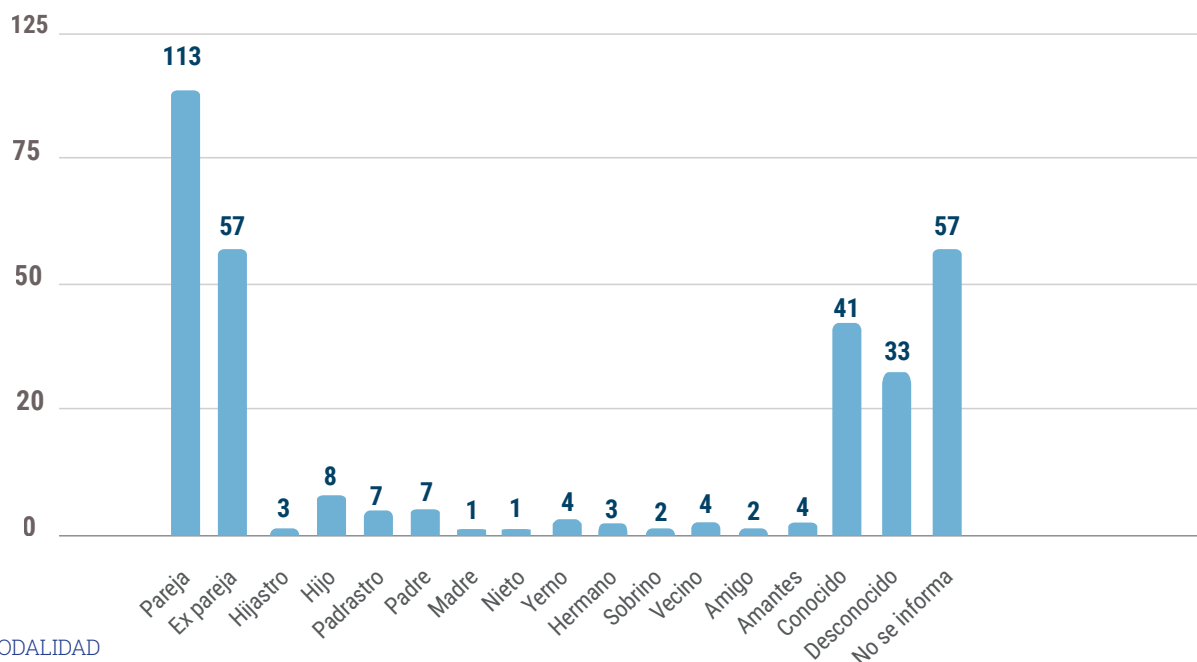
El uso de armas de fuego fue, por una amplia diferencia, el método más utilizado para cometer los feminicidios, dato directamente relacionado con los crímenes por sicariato. En segundo lugar, las víctimas fueron asesinadas a puñaladas.

En 16 casos, no se informó la modalidad del hecho o el estado de descomposición del cuerpo no permitió que se pudiera determinar en la autopsia.

Hubo dos casos de niñas cuya violación provocó sus muertes,

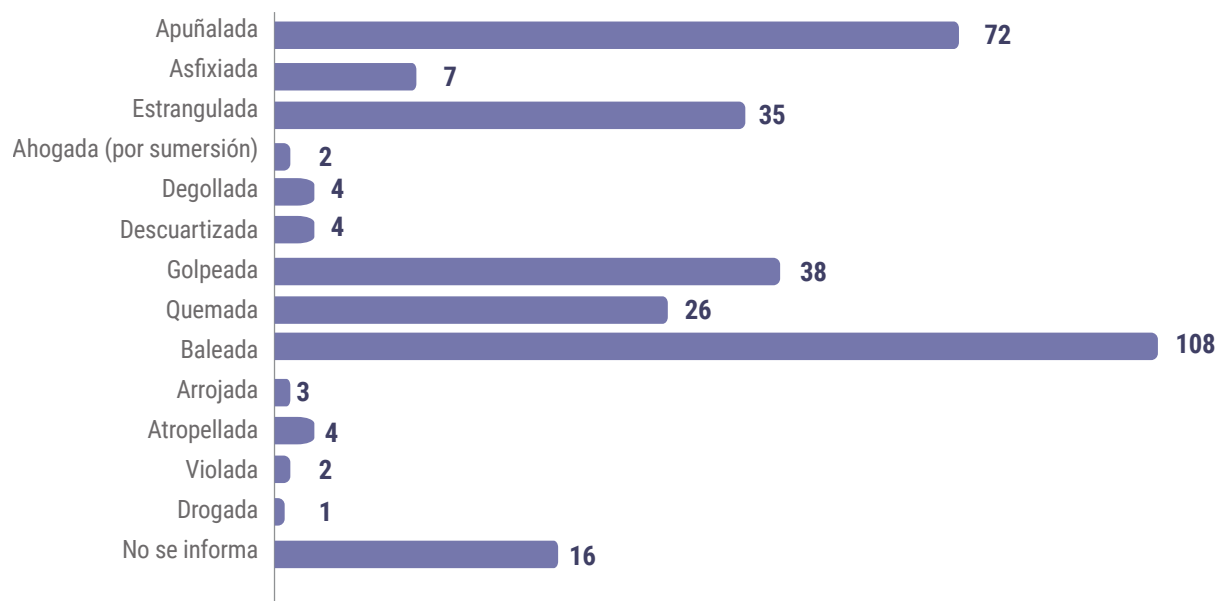
TIPO DE VINCULO

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



MODALIDAD

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



considerando la violación como única modalidad y 22 mujeres fueron violadas antes de ser asesinadas.

El 58% de las víctimas fueron asesinadas en su domicilio, en su trabajo o en la vivienda que compartían con el femicida. Tal como se demostró en los informes de los años anteriores, sus hogares son los lugares donde más se vulneran sus derechos.

El 19% de las víctimas realizó al menos una denuncia por violencia de género previamente al femicidio y, si bien en un 44% no se realizó una denuncia, algunas de las familias de las víctimas reportaron que existía violencia de género previa al femicidio. También, muchas de las familias reclaman que las mujeres fue-

ron ignoradas en múltiples ocasiones al intentar denunciar a sus agresores.

En cuanto a las víctimas colaterales, se detectó que 191 niñas y niños quedaron sin madre a causa de los femicidios y cuatro mujeres embarazadas fueron asesinadas. Solo el 23% de los femicidios no tuvo víctimas colaterales.

Con respecto a la distribución, en valores absolutos, las provincias donde mayor cantidad de femicidios hubo son: Buenos Aires con 133 casos, Santa Fe con 40, Chaco y Córdoba con 22 casos respectivamente y, Salta y Tucumán con 16 cada una.

Sin embargo, teniendo en cuenta los datos provisionales in-

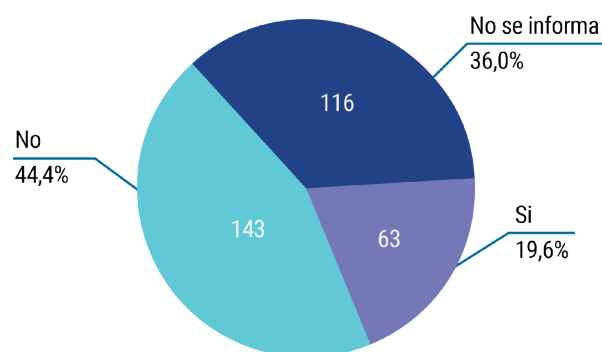
formados por el Indec¹¹ según el censo realizado en 2022, la incidencia de los casos por provincia refleja una realidad diferente. En proporción a la población del sexo femenino, las provincias con la tasa más alta de femicidios son:

1. Chaco: 0,00374 (22 femicidios sobre 587.636 habitantes del sexo femenino).
2. Corrientes: 0,00229 (7 femicidios sobre 305.364 habitantes del sexo femenino).
3. Santa Fe: 0,00218 (40 femicidios sobre 1.833.015 habitantes del sexo femenino).
4. Salta: 0,00217 (16 femicidios sobre 736.965 habitantes del sexo femenino).
5. Neuquén: 0,00217 (8 femicidios sobre 368.638 habitantes del sexo femenino).

11 Extraído de Indec: <https://tinyurl.com/27h6r2dw>.

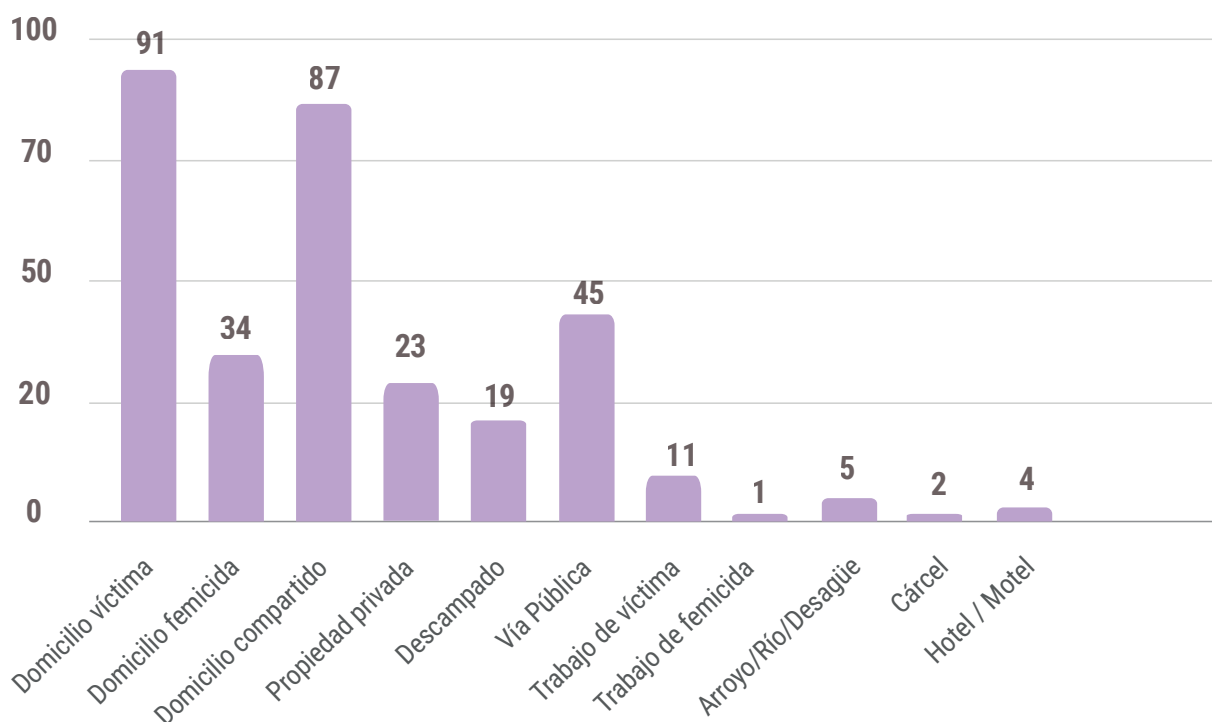
DENUNCIAS PREVIAS AL HECHO

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



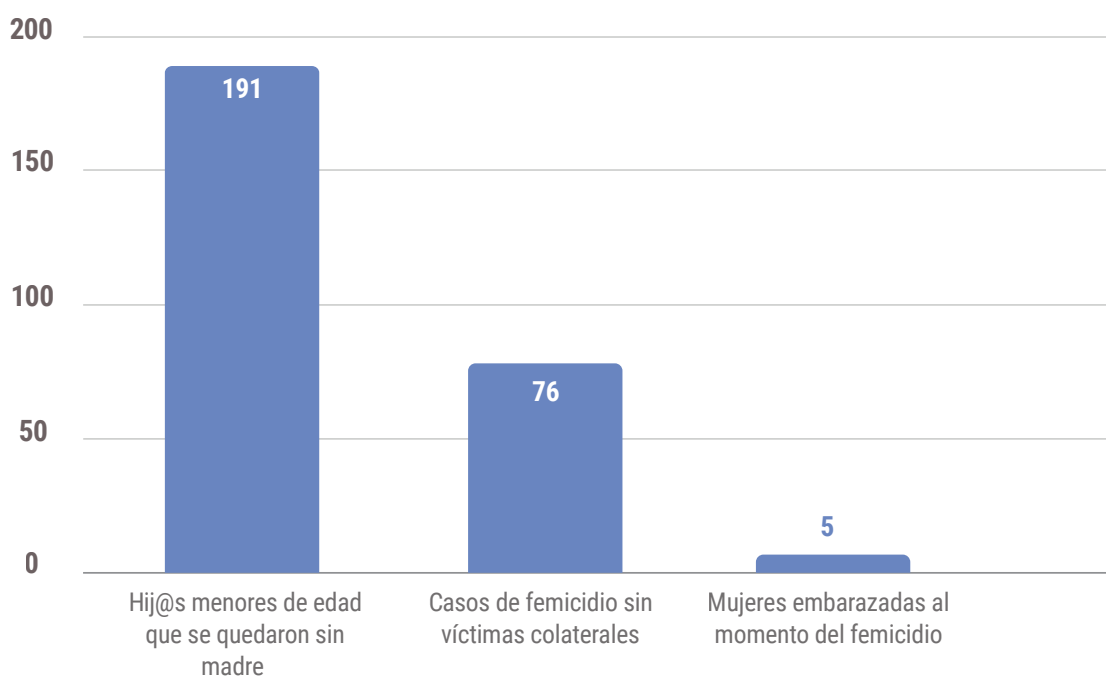
LUGAR DEL HECHO

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



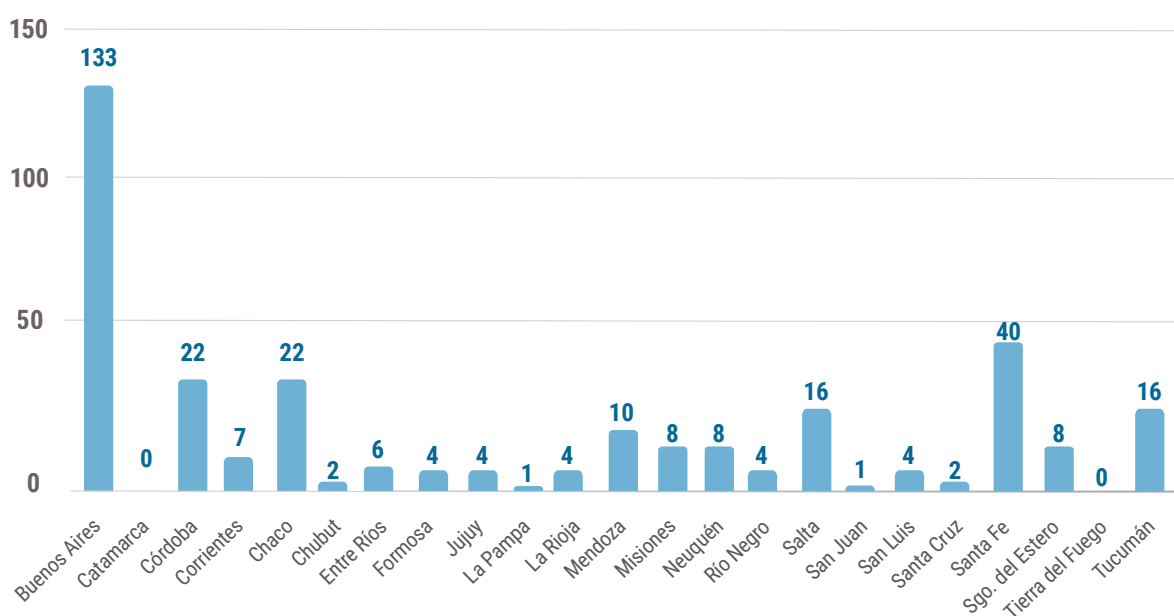
VÍCTIMAS COLATERALES

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



FEMICIDIOS POR PROVINCIA

Muestra período 1/1 al 31/12 de 2023



Provincia	Población (sexo femenino)	Femicidios	Proporción total
CABA/Bs. As.	19.745.078	133	0,00067
Catamarca	218.528	0	0,00000
Córdoba	2.043.559	22	0,00108
Corrientes	305.364	7	0,00229
Chaco	587.636	22	0,00374
Chubut	615.293	2	0,00033
Entre Ríos	728.506	6	0,00082
Formosa	309.558	4	0,00129
Jujuy	410.753	4	0,00097
La Pampa	185.804	1	0,00054
La Rioja	196.787	4	0,00203
Mendoza	1.034.005	4	0,00039
Misiones	652.184	8	0,00123
Neuquén	368.638	8	0,00217
Río Negro	388.236	4	0,00103
Salta	736.965	16	0,00217
San Juan	418.550	1	0,00024
San Luis	275.955	4	0,00145
Santa Cruz	167.622	2	0,00119
Santa Fe	1.833.015	40	0,00218
Santiago del Estero	535.383	8	0,00149
Tucumán	876.995	16	0,00182
Tierra del Fuego	95.169	2	0,00210

Este informe contiene datos que podrían ser modificados conforme avancen las investigaciones y las causas.

Relaciones Institucionales e Interior

The background of the slide features a dark blue gradient. Overlaid on this is a faint, semi-transparent image of several hands holding a smartphone. A pattern of small, light blue dots is scattered across the entire background, becoming denser towards the bottom right corner.





Introducción

L

a actividad de esta Área es una unidad de gestión en la que su principal misión es colaborar en las acciones de cooperación y coordinación con organismos o entes nacionales y provinciales, y con entidades internacionales, cuya actividad sea asimilable a la del Defensor del Pueblo, a través de la coordinación de los planes, programas y proyectos elaborados al respecto en conformidad con las instrucciones del Defensor del Pueblo. Todas las gestiones fueron destinadas a métodos de efectiva adaptación a las necesidades de quienes lo solicitaran, brindando desde apoyo administrativo y servicios, ya sea desde nuestra sede central o a través de nuestras oficinas distribuidas en todo el interior del país poniéndonos a disposición para toda acción que, al respecto, fuera requerida interactuando con ellas o articulando acciones.

1. CONVENIOS

1.1. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Defensoría de las Personas con Discapacidad de la provincia de Mendoza

Se firmó un acuerdo de trabajo conjunto con autoridades provinciales para poder gestionar con mayor efectividad temas relacionados a las personas con discapacidad que excedan el alcance de gestión provincial.

En Guaymallén, en tanto, fue parte de una jornada contra la trata y la explotación de personas que se realizó en el Centro Cultural Pascual Lauriente. El encuentro estuvo orientado a nivel provincial y departamental, y también a los circuitos de intervención de los distintos organismos gubernamentales.

1.2. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Defensor del Vecino de la Ciudad de La Falda, provincia de Córdoba

Se firmó un acuerdo de cooperación mutua para trabajar en común los temas que son de interés de las Partes, contribuyendo al fortalecimiento y promoción de la Institución Constitucional del Defensor del Pueblo de la Nación y del Defensor del Vecino de la Ciudad de La Falda sobre la base de respeto mutuo y comunidad de finalidades que animan las Partes.

1.3. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores

El Subsecretario General a cargo del Defensor del Pueblo de la Nación, doctor Juan José Böckel, firmó un convenio de cooperación técnica con la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE), representada por el secretario general, José Antonio Voytenko, el secretario de organización, Jerónimo Osvaldo Pérez y la secretaria de Igualdad y Oportunidades, Adriana Ibarra, para potenciar la promoción, cultura, defensa, y protección de los derechos humanos.

El convenio se celebra en el marco del "Programa de Seguimiento y Evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030" del Defensor del Pueblo de la Nación, en función del objetivo 17, meta 17.17 de fomento y promoción de alianzas eficaces en las esferas públicas, público-privada y de la sociedad civil.

1.4. Convenio de cooperación técnica entre el Defensor del Pueblo de la Nación y el Defensor del Pueblo de Resistencia, provincia de Chaco

Los Defensores del Pueblo firmaron este convenio con el ánimo de conformar funcionalmente una interacción entre las Partes, con el fin de potenciar la promoción, cultura, defensa y protección de todos los derechos humanos.

2. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN



FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) se reúne en Barranquilla, Colombia, espacio que reúne a los/as Defensores/as del Pueblo e instituciones de derechos humanos de Iberoamérica en el que se comparten buenas prácticas, diagnósticos en derechos humanos, la participación e inclusión de las mujeres, la atención a la población, entre otros.

Durante tres días, Defensores/as del Pueblo de países iberoamericanos se congregaron en la Ciudad colombiana para analizar el trabajo que realizan las diversas instituciones de la Federación y su contribución a la construcción de sociedades justas y equitativas, según ha informado la FIO.

El Congreso contempla la celebración de tres paneles: "Prevención y Transformación de Conflictos Sociales en Iberoamérica", "Mujeres y Construcción Democrática: Desafíos Actuales" y "La Sostenibilidad como Eje de la Transformación Social, el Desarrollo Inclusivo y el Ambiente Sano".

La Red de Defensorías de Mujeres y la Red de Niñez y Adolescencia han participado activamente en las redes temáticas que integran la FIO. En el encuentro, se abordan temas relacionados a cómo prevenir y transformar los conflictos sociales en la región; los desafíos actuales en torno a los derechos de las mujeres y la importancia de la perspectiva de género en la construcción democrática de los países; además, la sostenibilidad como eje de la transformación social, el desarrollo inclusivo y el ambiente sano. En este foro iberoamericano, participan representantes de Defensores del Pueblo autonómicos, provinciales y locales, así como organismos internacionales, autoridades gubernamentales y académicos.

3. ÁREA INTERIOR

Transcurrido el 2022 con trabajo a distancia y con tareas realizadas mediante el sistema de burbujas, durante el primer período; se retornó a la presencialidad, durante el segundo, habiendo continuado plenamente durante el 2023.

Durante el período que se informa, el trabajo presencial se ha visto dinamizado por las herramientas tecnológicas que se utilizaron durante el período de aislamiento. La sumatoria de ambas modalidades de trabajo ha potenciado significativamente las ta-



reas realizadas por nuestras oficinas del Interior, destacándose por la dedicación puesta, siempre, al servicio de la defensa y protección de los derechos humanos de la comunidad.

En el referido campo, las oficinas regionales y receptorías del Interior han desarrollado una gestión superlativa, atento que, como consecuencia de la prolongada crisis económica que vive nuestro país, la defensa y protección de los derechos humanos cobran especial relevancia, por cuanto su vulneración causa y perpetúa la pobreza.

El Defensor del Pueblo de la Nación a través de sus oficinas del Interior ha desempeñado una ardua tarea, en este período de restricciones económicas, evitando la regresión y mengua de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad para garantizar el acceso a la asistencia médica básica, a la educación, a la vivienda, a la igualdad de oportunidades y a un nivel adecuado de vida. Todo ello de vital importancia para que cuando lleguen los tiempos de recuperación, la misma tenga lugar en un marco de inclusión, condición necesaria para que sea sostenible en el tiempo.

3.1. Oficina Receptoría Catamarca

Cabe recordar que, en la Provincia, no hay Defensoría Provincial por lo cual las consultas han sido muy variadas.

3.1.1. Temas de mayor impacto

PAMI: se recibieron reclamos por demora en la entrega de medicación, se interviene y se suelen obtener respuestas favorables.

ANSES: consultas variadas relacionadas con el ingreso familiar de emergencia (IFE), asignación universal por hijo (AUH), pensiones, Progresar, entre otros.

Registro Civil: consultas por demoras en trámites exprés, partidas de nacimiento, partidas de defunción, etcétera.

3.1.2. Temas relevantes

Un caso para destacar fue la gestión realizada ante la oficina de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) en la provincia de Catamarca, respecto de un ciudadano de nacionalidad colombiana, que hacía años que se encontraba tramitando el DNI, sin respuesta favorable. Mediante gestiones llevadas a cabo por la Receptoría La Rioja, Defensoría Pública Oficial y esta Oficina, el ciudadano pudo obtener su DNI.

3.2. Oficina Receptoría Chaco

En 2023, en esta Oficina, se han realizado tareas diarias, en forma presencial. Se han recibido reclamos contra organismos nacionales y provinciales. Asimismo, se ha intervenido en actuaciones en donde las áreas y/o autoridades del Defensor del Pueblo de la Nación lo requerían.

3.2.1. Temas de mayor impacto

ANSES: los reclamos versaron sobre las dificultades para la obtención de turnos, lo cual fue solucionado mediante la gestión telefónica con las autoridades de la Unidad de Atención Integral (UDAI).

PAMI: se recibieron reclamos vinculados a la falta de provisión de medicamentos, demoras en los turnos médicos, la falta y demora en la provisión de prótesis, etcétera.

Incluir Salud: reclamos por demoras en los turnos para las

intervenciones quirúrgicas, la falta de provisión de prótesis, etcétera.

Registro Civil: demoras en el trámite de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

3.2.2. Temas relevantes

Es de mencionar el caso de un afiliado al PAMI, que recurrió a nuestra Oficina debido a que necesitaba realizarse un tratamiento oncológico en la Ciudad de Buenos Aires y que el Instituto de Seguridad Social, Seguros y Préstamos (INSSSEP) dilataba la cobertura de los gastos de hotelería. Mediante la gestión telefónica, se logró que el INSSSEP le brinde cobertura del 100% de los gastos de hospedaje.

3.3. Oficina Receptoría Chubut

Esta Receptoría funciona en las oficinas refaccionadas de la Legislatura de la Provincia del Chubut en la sede Defensoría del Pueblo provincial.

3.3.1. Temas de mayor impacto

Obras sociales: reclamos por la deficiencia en las prestaciones de las obras sociales, PAMI, UP, OSPECON, OSPE, JERÁQUICOS SALUD, ADOS. Muchos de estos reclamos fueron resueltos mediante una gestión oficiosa en el ámbito local, otros se resolvieron solicitando la intervención de la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud), que desde hace un año tiene una delegación en la ciudad de Comodoro Rivadavia.

PAMI: en el año que se informa los reclamos fueron en aumento, los mismos versaron sobre demoras en la provisión de insumos, prótesis; inconvenientes con los anestesiólogos.

ANDIS: vulneración de derechos de las personas con discapacidad, en materia de educación, salud y transporte. Es recurrente la queja por el cupo de transportes de larga distancia para las personas con discapacidad, la dificultad de acceso a la página web. Asimismo, se han recibido reclamos por demoras en los trámites de pensiones no contributivas, dificultades para el acceso a turnos para tramitar el certificado médico oficial (CMO), ya que la Junta Médica no alcanza a cubrir toda la demanda y se postergan mucho los turnos.

3.3.2. Temas relevantes

Es de destacar el caso de un señor que vivía en una zona rural y reclamaba por demoras en la provisión de medicamentos oncológicos al PAMI. La Obra Social nos informaba que la medicación estaba autorizada y que el beneficiario debía retirarlos. La familia insistía en que no estaban disponibles ni autorizados. Se planteó nuevamente la situación y el PAMI advirtió que habían sido mal cargados en el sistema. Estaban a nombre de un homónimo. Corregido el error administrativo, el interesado pudo dar comienzo inmediato a su tratamiento.

3.4. Oficina Regional Córdoba

En un contexto socioeconómico complejo, marcado por diversas dificultades y desafíos, la Oficina Regional Córdoba se comprometió a abordar una problemática que, en cantidad y variedad de reclamos, superó los índices registrados en 2022.

3.4.1. Temas de mayor impacto

ANSES: una de las demandas más frecuentes recibidas en nuestra Oficina corresponde a las dificultades originadas por

trámites en la ANSES. Dentro de las consultas más recurrentes, se encuentra la dificultad de obtener turnos para los distintos tipos de trámites.

El organismo cuenta con dos canales para la obtención del turno: telefónica y en línea, pero, ante la imposibilidad de contactarse por estos medios, es que las personas asisten a las oficinas de la ANSES, realizando, así, filas durante varias horas esperando ser atendidos, pero sin conseguirlo.

Desde el Área de Atención al Público, se ha acompañado a las personas interesadas en la creación de claves para Mi ANSES para obtener turnos.

Se los ha asistido en la redacción de reclamos ante dicho Organismo y asesoramiento respecto a los créditos vigentes, ya que, en varias ocasiones, detectamos que estas personas desconocen el motivo de los descuentos en sus beneficios.

Asimismo, se intervino por demoras en los trámites iniciados para la obtención de jubilaciones y pensiones, como así también, para la obtención del IFE y créditos.

La ciudadanía ha manifestado que, al momento de presentar un reclamo por escrito en la mesa de entrada de la ANSES, no le reciben el mismo y tampoco le brindan información adecuada sobre cómo realizar el trámite en cuestión.

PAMI: en lo que respecta a la atención en las instituciones de salud, la principal dificultad está relacionada a la gestión de turnos médicos, principalmente para las derivaciones de las distintas especialidades.

Quienes se presentan ante esta Oficina han expresado una demora prolongada en la obtención de los turnos, que deriva en muchos casos a que se venzan pedidos o recetas médicas, como así también no poder atenderse en tiempo y forma, dilatar estudios o tratamientos, entre otras dificultades.

Estos inconvenientes se deben mayormente al circuito burocrático que deben afrontar las personas mayores para gestionar un turno médico, sumado a que la única vía actual para conseguirlo es en línea. Nuevamente, se presenta el obstáculo de la tecnología en este rango etario, lo cual termina ocasionando graves consecuencias en la atención de la salud de esta población con prevalencia de enfermedades crónicas.

Bancos: las personas mayores son las principales afectadas por estas entidades a causa de descuentos indebidos en relación con seguros, mutuales, préstamos o servicios de sepelio, ninguno solicitado previamente.

Como consecuencia de estas irregularidades, los bancos le solicitan al ciudadano/a realizar los reclamos en línea y dado que se trata, en su mayoría, de personas mayores y grupos vulnerables, quienes no cuentan con los medios materiales ni los saberes pertinentes, es que acuden a nuestra Oficina a fin de que los ayudemos a redactar y realizar el trámite exigido.

Incluir Salud (ex PROFE): reclamos por demoras en las prestaciones.

ANDIS: de manera continua, recibimos ciudadanos/as en estado de desesperación y angustia debido a que las obras sociales, prepagas o el programa federal Incluir Salud no cumplen con las prestaciones obligatorias para este grupo poblacional.

Estos reclamos no se refieren solo a medicamentos e insumos específicos sino también a coberturas de prestaciones tales como rehabilitación, asistencia domiciliar, asistencia psicológica y psiquiátrica, terapias educativas, transporte espe-

cial, aparatos ortopédicos, o incluso, prestaciones preventivas. Particularmente, Incluir Salud demora los pagos a instituciones, como así también a terapeutas y, en consecuencia, estos dejan de brindar sus servicios hasta tanto el organismo efectivice el pago de sus obligaciones económicas.

Ante esta problemática y frente a la urgencia que plantean determinados diagnósticos, en los que solo unas semanas de atraso representa un gran retroceso en la salud de la persona, es que muchos/as ciudadanos/as se ven en la necesidad de acudir a la Justicia e interponer un recurso de amparo, ya que los plazos administrativos no llegan a dar respuesta en los tiempos que este grupo requiere.

Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP): agilización de trámites.

Dirección Nacional de Migraciones: se intervino en distintos casos vinculados a ciudadanos/as de países limítrofes a fin de resolver su situación migratoria.

Agencia Nacional de Discapacidad (ex Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales) [ANDIS]: se tomó intervención para agilizar diversos trámites.

Ente Nacional de Comunicaciones (Enacom): en el año que se informa hemos recibido una gran cantidad de reclamos respecto a la empresa Personal Flow, específicamente relacionados a las líneas de teléfono fijo, que a causa del "robo de cables de cobre", no solo estuvieron privados del servicio por varios meses, sino que además los obligaban a contratar la telefonía digital/fibra óptica pese a la negativa de los/as usuarios/as. Asimismo, los/as abonados/as continuaban recibiendo las facturas mensuales como si el servicio hubiera estado funcionando correctamente. Las personas afectadas han manifestado que no existe un lugar físico donde realizar los respectivos reclamos, quedando como única vía para expresar su disconformidad, el Enacom.

3.4.2. Temas relevantes

Podemos mencionar el caso de una beneficiaria del PAMI que habiendo solicitado en varias oportunidades el suministro del suero antitimocitario, no le era proveído, y debía ser sometida, con urgencia, a un trasplante de riñón. Ante la falta de respuestas del PAMI, nuestra Oficina intervino habiendo obtenido la medicación requerida.

Otro caso para destacar es el de un ciudadano en situación de calle que solicitaba tanto en el ámbito provincial como municipal atención médica urgente habida cuenta que padecía una trombosis en una pierna y una hernia inguinal que le imposibilitaba caminar. A través de nuestras gestiones, la Secretaría de Política, Social, Inclusión y Convivencia de la Municipalidad de Córdoba, le proveyó vestimenta y, además, autorizó la intervención quirúrgica de su afección de la pierna derecha para ser operado en el Hospital Municipal Príncipe de Asturias. Asimismo, tramitamos ante la ANSES el IFE y su certificado de inscripción. Como consecuencia de ello, el gerente comercial de Bancor (sucursal Catedral) le abrió una cuenta de ahorro para hacer efectivo el cobro del beneficio.

3.5. Oficina Receptoría Corrientes

El año que se informa fue un período de intensa actividad, en el que hemos incrementado la resolución de casos a través de



la "gestión directa".

3.5.1. Temas de mayor impacto

Obras sociales: se han recibido reclamos por incumplimiento del programa médico obligatorio (PMO).

PAMI: reclamos por falta o demora en la provisión de medicamentos oncológicos, con nuevas drogas y, por consiguiente, más costosas; demoras en la provisión de prótesis.

OSCEAC: negativa o demoras en la prestación de servicios; negativa a tratamientos de fertilización; negativa a la afiliación de monotributistas.

ANSES: inconvenientes para acceder a un turno; demoras en el trámite de pensiones y jubilaciones.

Registro Civil: se gestionaron partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

3.5.2. Temas relevantes

Un caso para mencionar es el de un afiliado al PAMI que, hacía 8 años, luchaba para que se le autorizara una cirugía oftalmológica. Se logró superar el inconveniente y, finalmente, fue operado, habiendo recuperado felizmente la calidad visual.

Otro tema por destacar es el caso de un paciente a quien Incluir Salud, no respondía sus reclamos a fin de que se le diera cobertura respecto a su estadía en Buenos Aires, durante el desarrollo de su tratamiento médico. Mediante nuestra intervención, se obtuvo la total cobertura de su estadía.

3.6. Oficina Receptoría Entre Ríos

En 2023, se registraron 416 actuaciones, producto de la atención personalizada en esta Oficina, de comunicaciones telefónicas al teléfono fijo, de consultas al correo electrónico y WhatsApp, y también, debido a la participación de una oficina móvil en la peatonal de la ciudad con motivo del 20.º aniversario de la Defensoría del Pueblo de Paraná.

En el último año, la mayoría de los reclamos y las consultas volvieron a estar relacionados con la circulación de personas, registrándose una gran cantidad multas, así como también problemas de acceso a prestaciones/o medicamentos de obras sociales.

3.6.1. Temas de mayor impacto

Infracciones de tránsito: si bien la Ley de Tránsito N.º 24.449 establece los lineamientos generales, cada jurisdicción tiene la facultad de determinar de qué manera va a regular la prevención y seguridad vial en su territorio. Esta diversidad de procedimientos, que conviven en el país, motiva muchas consultas de la ciudadanía que recibe notificaciones por supuestas multas o, al momento de tramitar la renovación del carné de conducir o la venta de su vehículo, son informados de actas de infracción, que desconocían. Ante esta situación, orientamos a las personas sobre sus derechos, le brindamos las vías de contacto con los Juzgados pertinentes y les facilitamos un modelo de descargo.

En Entre Ríos, conviven distintos sistemas: notificaciones en ruta con el operativo correspondiente en el que detienen el vehículo, identifican y notifican al conductor; y también la generación de actas por foto multa en operativos móviles, lo cual hizo crecer el número de consultas.

Obras sociales: se tomaron numerosas quejas de ciudadanos/as, relacionadas con distintas obras sociales nacionales por dilaciones y negativas a autorizaciones de prestaciones mé-

dicas. Como en otros años, también se registraron reclamos por inconvenientes para obtener el alta de afiliación.

Para dar respuesta a estos reclamos, se tomó contacto directo con las delegaciones de las obras sociales con el objeto de encaminar de manera ágil los trámites pendientes de resolución y, en su caso, se formularon pedidos de informe a la obra social.

Programas nacionales: el reconocimiento de nuevos derechos y el lanzamiento de programas nacionales suelen traer aparejadas la presentación de quejas y consultas sobre sus alcances.

Así fue como se registraron actuaciones en el marco del programa Acompañar, por problemas en el cobro del beneficio otorgado y numerosas intervenciones acerca de la segmentación de las tarifas de luz y gas. En particular, de quienes, habiéndose registrado, deseaban cancelar la solicitud del subsidio, tras conocer las condiciones de este.

ANSES: se tomó contacto directo con la UDAI de Paraná para responder los reclamos de ciudadanos/as que se vieron afectados en interrupciones intempestivas de beneficios sin motivos aparentes y que no lograban conseguir un turno para la atención personalizada.

Se recibieron quejas y consultas por problemas para presentación de libretas familiares, obtención de certificaciones de servicio de empleadores, por liquidación de juicios con sentencia favorables, por pensiones derivadas, recuperación de claves de Mi Anses, información errónea en el comprobante de empadronamiento en la obra social (CODEM) y subsidios de contención, entre otros temas.

En cada caso, nos comunicamos con las UDAI de Paraná para brindar información y orientación a la ciudadanía en la consecución de los trámites pendientes.

Renaper: se estableció contacto con distintos Registros Civiles de distintas provincias del país para la solicitud de partidas de nacimiento y de defunción, por requerimiento de ciudadanos/as sin recursos que necesitan contar con tales documentos para iniciar solicitudes de beneficios sociales.

PAMI: entre los reclamos frecuentes, se reitera la demora en la autorización de prestaciones, el rechazo de cobertura de medicación, demoras en entrega de medicación a pacientes trasplantados, por información incorrecta publicada en cartilla de prestadores sobre los médicos de cabecera, por la falta de entrega de audífonos y el retraso en la provisión de silla de ruedas. Desde esta Oficina, se tomó contacto con el Área Legales del PAMI y se dio respuesta a los/as ciudadanos/as.

Dirección Nacional de Migraciones: se recibieron reclamos por inconvenientes para la tramitación de turnos en la DNM con el fin de regularizar la situación de residencias de extranjeros. En este sentido, se estableció contacto con la Oficina de Migraciones en Concepción del Uruguay y a través del Área competente de la Defensoría del Pueblo de la Nación, que facilitaron el encausamiento de distintas situaciones.

3.6.2. Temas relevantes

Un caso de interés es el reclamo de una ciudadana de Bajada Grande, Paraná que, al vender su moto, es informada, por la Dirección de Registro Nacional del Automotor y Créditos Prendarios (DNRPA), sobre la existencia de tres supuestas infracciones cometidas en la localidad de Rosario, Santa Fe, en donde nunca había estado ni ella ni su vehículo.

Para la presentación de su descargo, el municipio de Rosario le requería a la ciudadana la tramitación de un perfil digital con identidad verificada. Desde esta Oficina, se colaboró en el registro y el paso a paso de este, pese a lo cual la plataforma no la habilitaba a presentar su descargo ni la documentación respaldatoria.

Frente a la situación descripta, nos contactamos con el juez de faltas interviniente que nos facilitó una dirección de correo electrónico como vía de excepción para analizar su caso y, finalmente, resolvió desestimar tales actas.

Otro caso que merece mención es el de una ciudadana que solicitó nuestra intervención ante una obra social a la que aportaba como monotributista desde 2016, no obstante lo cual, no lograba que le dieran el alta. Por ello, se envió un pedido de informe a la obra social y, desde el área Legales, nos comunicaron la condición activa de la ciudadana y la invitación a retirar el carné de afiliada.

3.7. Oficina Receptoría Formosa

Durante el corriente año, se ha trabajado arduamente para brindar a la ciudadanía una eficiente atención y solución a los problemas presentados ante esta Oficina.

3.7.1. Temas de mayor impacto

Pensiones no contributivas: esta Oficina acompaña a las personas interesadas en las solicitudes de pensiones nacionales y provinciales, indicando a los/as ciudadanos/as los requisitos a cumplir para el inicio del trámite y, luego, realizando el seguimiento correspondiente hasta llegar a la instancia de trámite resuelto y, posteriormente, la fecha del primer cobro.

Relanzamiento programa Hogar: atento a que, desde noviembre de 2022, los beneficiarios dejaron de percibir el subsidio del gas, en junio de este año, se relanzó y, en virtud de ello, se crearon claves de seguridad social a cada solicitante para luego realizar la correspondiente inscripción. Asimismo, en oportunidad de cada inscripción, se les explicó a los/as futuros/as beneficiarios/as los requisitos a cumplir y se los acompaña hasta la fecha del primer cobro.

Créditos ANSES: en un principio, desde esta Oficina, se asistía a las personas interesadas para obtener un turno, a través de la página web de la ANSES; posteriormente, se habilitó la posibilidad de acceder a los préstamos a través de la clave de seguridad social, momento a partir del cual se puso en marcha otro mecanismo de atención, creando tales claves (para quienes no contaban con la misma) y, seguidamente, se informaba de los montos disponibles para solicitar, entregando en ese mismo acto la constancia de acreditación del préstamo. Asimismo, los/as ciudadanos/as del interior de la Provincia pudieron acceder a tal beneficio.

Progresar: esta Oficina asistió a las personas interesadas para la realización de las inscripciones a Progresar, efectuando el posterior seguimiento hasta el momento en el que los/as estudiantes accedieron al cobro.

3.7.2. Temas relevantes

Podemos mencionar el caso de un jubilado que había accedido por derecho a la reparación histórica, firmando el convenio correspondiente. Con posterioridad en el período 2015-2019, se dejó sin efecto su jubilación y, al obtener la reactivación de

esta, se le dejó de pagar la reparación histórica. En virtud de ello, desde esta Oficina, se lo acompañó en el reclamo, haciéndose el seguimiento al expediente hasta el momento en que el señor obtuvo la resolución favorable.

3.8. Oficina Regional Jujuy

En el transcurso de 2023, se implementó la atención plena al público de manera presencial/personalizada y, al mismo tiempo, se continuó con la modalidad de la recepción de consultas y quejas por medios electrónicos (WhatsApp, correo electrónico y mensajes de texto), con el fin de facilitar el acceso a la comunidad, especialmente a las personas que residen en el interior de la Provincia. Con esta modalidad de atención al público, se ha logrado una mayor accesibilidad y, además, ha permitido incrementar la recepción de quejas y consultas.

En el presente período, se mantuvieron los lazos institucionales con organismos provinciales, como ser la Defensoría del Pueblo y la Municipalidad, el Ministerio de Salud Pública, el Instituto de Vivienda y Urbanismo de Jujuy, el PAMI y Defensa del Consumidor.

Se asesoró a las personas interesadas para realizar diferentes trámites en reparticiones públicas y privadas, debido a que suelen tener desconocimiento de cómo y dónde hacer ciertos reclamos, incluso, se han redactado las referidas presentaciones para que, luego, el/la quejoso/a la presente en el organismo pertinente.

3.8.1. Temas de mayor impacto

PAMI: gestión para la provisión de medicamentos para distintas patologías, autorización para la internación domiciliaria, reintegro de gastos e insumos para pacientes.

ANSES: suspensión de beneficios por titulares que figuran fuera del país.

Dirección Nacional de Migraciones: trámites para obtener la constancia de ingreso y residencia en el país.

Municipalidad: certificado de discapacidad para el trámite del boleto colectivo urbano gratuito, asesoramiento para realizar dicho trámite.

Tarjeta IUDU: tarjeta para la compra en supermercado Changomás, intimación pago de deudas por gastos y comisiones, bajo apercibimiento de embargos judiciales sobre sueldos y bienes.

Defensa del Consumidor: gestión del reclamo y participación en la audiencia de conciliación con intimación extrajudicial por gastos de tarjeta para consumo en supermercado, el cual tuvo una resolución favorable.

Obra social sindical (OSPCR y P): suspensión de la provisión de medicamentos para patologías crónicas.

3.8.2. Temas relevantes

Por reiterativo, consideramos un caso relevante el vinculado a la suspensión de los beneficios que otorga la ANSES (pensiones, asignaciones familiares, AUH, etc.), por cuanto los/as titulares salen del país con destino a la República de Bolivia y utilizan el puente internacional donde las oficinas de Migraciones registran su salida. Al regresar a Argentina, lo hacen por un paso no habilitado razón por la cual no se registra su ingreso. Transcurridos unos meses, el beneficio se suspende por cuanto el sistema detecta que su titular no se encuentra en el país. Ante esta situación, la AN-



SES, para rehabilitar el beneficio, solicita regularizar la situación de la residencia, para lo cual debe tomar intervención la oficina de Migraciones donde se solicita un certificado o una constancia de residencia. El problema radica en que el certificado en cuestión, refiere que el/la beneficiario/a se encuentra en el país al momento de solicitarlo y no desde la fecha en la que ingresó nuevamente, en razón que, en el sistema informático, únicamente se encuentra registrada la salida y no el ingreso. Esta situación se reitera debido a la intensa relación comercial que mantiene La Quiaca, Argentina y Villazón, Bolivia. Además de tener varios pasos no habilitados, lo que la hace una frontera muy permeable entre ambos países.

Asimismo, se registraron reclamos relacionados con la tarjeta IUDU para la compra en el supermercado ChangoMás, sucursal Jujuy. La particularidad de la queja era la intimación extrajudicial de deudas relacionadas con gastos y comisiones, con embargos sobre sueldos y bienes de los/as titulares de esta. La intimación fue efectuada por parte de un estudio jurídico particular con domicilio en Capital Federal, haciendo uso de distintos medios electrónicos (WhatsApp, mensajes de texto y llamadas telefónicas). Se asesoró, se redactó la denuncia y se acompañó a las personas damnificadas a las oficinas de Defensa del Consumidor de Jujuy. En la audiencia de conciliación, el representante de la parte denunciada refiere que el inconveniente surge de la migración de la cartera de clientes de la tarjeta IUDU a Banco Supervielle. En los casos expuestos, el resultado fue positivo para las personas damnificadas, con la propuesta del ajuste a cero del saldo reclamado y la baja definitiva de las tarjetas.

3.9. Oficina Regional La Pampa

Con respecto al desarrollo de nuestra actividad en 2023, podemos decir que el canal habitual de comunicación de las personas damnificadas con nuestra Institución fue vía telefónica o correo electrónico, y en menor medida, presencial.

3.9.1. Temas de mayor impacto

PAMI: reclamos por la falta de provisión de medicación y prótesis, demoras en los turnos médicos y cirugías programadas.

ANSES: dificultades para acceder a la obtención de un turno, demoras en la resolución de los trámites de jubilaciones y pensiones.

Registro Civil: facilitación en el trámite para la obtención de partidas de nacimiento, defunción y matrimonio.

4.9.2. Temas relevantes

Es de interés mencionar el caso de una persona que tenía problemas con su obra social y debió abonar coseguros en varias oportunidades, cuando no correspondía según la ley de discapacidad. Por tal motivo, esta Delegación la asesoró y la asistió en la presentación de un formulario de queja ante la SSSalud.

3.10. Oficina Receptoría La Rioja

Durante este año, se articuló con distintos organismos, tanto municipales como provinciales y nacionales, con el fin de llevar una solución a los problemas de la ciudadanía de la Provincia. También, se orientó a las personas que consultaban sobre temas que excedían las competencias de esta Oficina, para que pudieran presentar sus reclamos ante los organismos correspondientes.

3.10.1. Temas de mayor impacto

ANSES: los asesoramientos pedidos fueron muy variados, entre los que se pueden mencionar, la dificultad para solicitar turnos vía web, tanto en la página del organismo como así también en la aplicación de este, consultas sobre cómo iniciar trámites en dicha Oficina, etcétera.

Registro Civil: las consultas presentadas han sido referidas a la demora en la expedición de partidas de nacimientos o defunción.

Obras sociales: las consultas estuvieron dirigidas principalmente a los inconvenientes con las prestaciones.

Infracciones de tránsito: se recibieron consultas y reclamos por fotomultas en distintas jurisdicciones, y se asesoró sobre cómo realizar la presentación de los descargos.

Educación: se recibieron reclamos por la demora en la expedición de títulos de bachiller, en la modalidad para adultos.

3.11. Oficina Receptoría Marcos Juárez

El presente período ha sido de intensa tarea, ya que, durante el mismo, se han dado solución a un considerable número de presentaciones mediante la gestión directa.

3.11.1. Temas de mayor impacto

PAMI: reclamos por la falta de provisión de medicamentos y prótesis, demoras en los turnos para las consultas médicas.

ANSES: dificultades para la obtención de turnos, demoras en el otorgamiento de beneficios.

3.11.2. Temas relevantes

Es de destacar la intervención de esta Oficina junto con la Municipalidad de Marcos Juárez y el gobierno de la provincia de Córdoba, para la gestión de los fondos para la realización de un canal entubado subterráneo de mayor amplitud que el existente, la creación de una laguna de retención ubicada en el parque Loínas de esta ciudad y la profundización y limpieza de los canales de desagüe ya existentes y lagunas de retención. Ello, a fin de evitar las frecuentes inundaciones en la Ciudad.

3.12. Oficina Receptoría Mendoza

El 2023 encontró a esta Receptoría funcionando en una nueva sede, situada en el edificio anexo del Senado provincial. Durante los últimos años, y especialmente durante los años pospandemia, la atención a la ciudadanía había sido en su mayoría a través de canales virtuales: WhatsApp, teléfono y correo electrónico. Pero, poco a poco la población ha comenzado a acudir a nuestra sede a realizar sus consultas. Podemos decir que, en la actualidad, funcionamos de una manera híbrida entre lo presencial y lo virtual. Han aumentado los casos de consultas virtuales y han disminuido las presenciales siempre en comparación a años prepandemia.

Se llevaron adelante numerosas acciones a nivel institucional con organismos nacionales, provinciales y municipales, a fin de dar solución a los numerosos problemas sufridos por las personas. La diversidad de organismos con los que se articula fue muy variada, fundamentalmente debido a que no contamos con un Defensor del Pueblo provincial.

3.12.1. Temas de mayor impacto

ANSES: inconvenientes con solicitudes de turnos, demoras en

jubilaciones, falta de pagos de asignaciones, créditos, etcétera.

AFIP: quejas en escalas de monotributo, devolución de percepciones impositivas, dudas en recategorizaciones.

Infracciones de tránsito: reclamos por infracciones en otras provincias y en Mendoza también.

PAMI: demoras en intervenciones, problemas por provisión de medicamentos y de insumos quirúrgicos.

3.12.2. Temas relevantes

Corresponde destacar el inconveniente que tuvo un ciudadano quien se encontraba en situación de internación domiciliaria y por problemas burocráticos, se le estaba retaceando el suministro de oxígeno. A nuestra Oficina acudieron desde la Municipalidad de Guaymallén. Debido a la especial urgencia del caso, se intervino directamente, junto con mencionado municipio, a la jefatura local de la ANSES tratando de buscar una solución inmediata. Afortunadamente, la situación pudo destrabarse de manera expeditiva.

3.13. Oficina Receptoría Misiones

Las tareas desempeñadas por esta Oficina se han realizado en el marco del convenio de colaboración suscripto oportunamente con la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Posadas, con la que se colabora activamente en las diversas problemáticas en las que se intervienen.

Las tareas se han desarrollado, en este sentido, tanto de manera directa/presencial (asesorando personalmente en las oficinas de la defensoría) como vía telefónica, mensajes de texto (WhatsApp) como a través de correo electrónico.

4.13.1. Temas de mayor impacto

ANSES: reclamos por demoras en los trámites de las jubilaciones y pensiones, dificultades para obtener turnos para distintos tipos de trámites.

Infracciones de tránsito: reclamos por fotomultas.

Dirección Nacional de Migraciones: inconvenientes en los trámites migratorios.

4.13.2. Temas relevantes

Es dable destacar la decisiva intervención que ha tenido esta Oficina Receptoría en los informes realizados por la Comisión Provincial de Prevención de la Tortura (CNPT), referido a personas privadas de la libertad alojadas en las comisarías y las unidades penitenciarias de jurisdicción provincial, especialmente en referencia a las personas detenidas provenientes del sistema y jurisdicción provincial.

3.14. Oficina Receptoría Río Cuarto

Durante el presente período, se implementó el uso WhatsApp Business. Este opera con respuesta automática al ingreso de las consultas o reclamos, y proporciona un formulario de Google para completar con los datos necesarios para la atención del reclamo, reproduciendo el formulario papel acostumbrado.

Asimismo, se mantuvo el uso de estas herramientas tecnológicas, cuya implementación se intensificó y consolidó en pandemia, para la coordinación con las distintas Áreas temáticas, como de otros organismos públicos y privados, vinculadas con la resolución de los casos. Particularmente, en este período, resaltamos la recepción, atención y gestión en línea de consul-

tas, cuya asistencia representó el 12,6% de la atención total al público. Y destacamos su relevancia en algunos asuntos, que nos permitió dar soluciones más allá de los obstáculos y la distancia.

3.14.1. Temas de mayor impacto

Obras sociales: entre las que podemos mencionar: OSECAC, Ensalud, PAMI, OSFATUN, OSPE, Sancor Salud, Incluir Salud, Swiss Medical, OSPRERA, Jerárquicos Salud, Red de Seguro Médico, OSPEP, Mutual Médica, OSSACRA por los siguientes motivos: asesoramiento en el inicio de pedidos de prótesis; falta de provisión de medicamentos, prótesis y audífonos; demoras en la programación de cirugías y turnos médicos; falta de cobertura de prestaciones y de provisión de leche especial para recién nacidos/as; modificación unilateral de las condiciones de cobertura, etcétera.

ANSES: reclamos por demoras en el otorgamiento de jubilaciones, pensiones de adultos mayores, pensiones derivadas, asignaciones por discapacidad, pensiones no contributivas por invalidez; la falta de pago de asignaciones familiares; gestiones para el cobro del IFE, el plan Procrear, etcétera.

ANDIS: trámites para la obtención de certificados de discapacidad, solicitud de turnos de evaluación de porcentajes de discapacidad ante la Junta Médica (Hospital Central Río Cuarto), consultas sobre prórrogas en el vencimiento de certificados de discapacidad, gestión sobre reclamos en demoras de turnos para evaluación de Junta Médica, gestiones por demoras en la entrega de la oblea nacional para el transporte de personas con discapacidad, reclamos por falta de cobertura en los traslados de personas con discapacidad hacia centros de rehabilitación, asesoramiento del nuevo servicio para la obtención del certificado médico digital obligatorio.

Bancos: asesoramiento y consulta sobre los créditos hipotecarios UVA, estafas digitales, transferencias fraudulentas, etcétera.

Banco de la Nación Argentina: reclamos por descuentos a jubilados en sus haberes, gestiones por créditos otorgados por el Banco.

Banco Central: consulta de proyecciones REM de aplicación en los créditos hipotecarios UVA, aplicación de esfuerzo compartido para los créditos hipotecarios UVA.

Dirección de Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas: rectificación de actas de nacimientos en Registro Civil local y de otras provincias; trámites de DNI, demoras en la entrega del ejemplar, devolución del ejemplar al Renaper; solicitud de actas de defunciones, actas de matrimonios, divorcios realizados ante el Registro Civil local y de otras provincias.

Dirección de Registro Nacional del Automotor y Créditos Prendarios: consultas y gestiones sobre la transferencia de vehículos, la cancelación de deudas por infracciones de tránsito, descargos y deudas impositivas.

Identidad y ciudadanía: asesoramiento para gestionar la justificación por inasistencia a votar en las elecciones nacionales.

Dirección General de Migraciones: gestión de trámites de residencia permanente de extranjeros en la República Argentina, ingreso y egreso de personas.

3.14.2. Temas relevantes

Es de especial interés mencionar el caso de un señor que nos consultó porque no podía obtener un turno en la ANSES para



el inicio de una pensión por invalidez. Si bien había realizado todos los estudios previos requeridos y contaba con la documentación necesaria al trámite, no sabía cómo continuar, atento a que desconocía cómo funcionaba la carga en el sistema de la ANSES. No sabía usar las aplicaciones y si bien acudía a la UDAI local en forma personal, luego no podía dar continuidad a las instrucciones para subir sus antecedentes y generar el expediente respectivo.

En este caso, pudimos asistirlo actualizando todas las aplicaciones necesarias desde un dispositivo de nuestra Oficina, generándole un usuario a su nombre e iniciando el expediente electrónico de pensión. Paralelamente, se le solicitó un turno y fue derivado al centro de salud local para la obtención del certificado médico digital obligatorio que unifica todos sus estudios y su respectiva carga en el sistema previsional para la justificación de su derecho a la pensión; completando, así, los requisitos para su inicio.

3.15. Oficina Regional Río Negro

Durante el período que se informa, además de la atención presencial, se prestó asesoramiento por las otras vías disponibles: teléfono fijo, celular/WhatsApp y correo electrónico. Se continuó con la difusión respecto a la atención de consultas y recepción de reclamos a través de WhatsApp, mediante el envío de información relativa a la tarea que desarrolla la Defensoría del Pueblo de la Nación a toda la red de contactos de las distintas áreas municipales, hospitales, oficinas de atención a las personas del Poder Judicial, Casas de Justicia, Juzgados de Paz, entre otras.

3.15.1. Temas de mayor impacto

ANSES: reclamos por demoras en el otorgamiento de jubilaciones y pensiones.

ANDIS: demoras en el trámite de pensiones no contributivas por invalidez.

PAMI: reclamos por demoras en la autorización de medicación e insumos en materia oncológica. En su gran mayoría, esa demora se debió a la solicitud de documentación adicional por parte de auditoría médica y la falta de información efectiva brindada desde las oficinas locales al afiliado. En otros casos, la medicación solicitada por el médico tratante se encontraba por fuera del vademécum lo que generó el rechazo de la auditoría médica y que, para solicitar la reconsideración, debían presentar una justificación médica.

Asimismo, se han recibido varios reclamos por demoras en la entrega de medicación y suplementos dietarios Fresurin. En estos casos, en general, el INSSJP/PAMI había autorizado la medicación, estableciendo el proveedor, pero ese proveedor demoraba la entrega. En estos casos, hemos realizado gestiones de buenos oficios, logrando agilizar su entrega.

Otro de los temas de gran impacto fue por demoras en la provisión de audífonos. Si bien este año el Instituto lanzó el Programa de Atención de Personas con Hipoacusia, pudimos observar que la implementación a nivel regional no ha cumplido el objetivo de beneficiar a las personas afiliadas, en muchos casos, ha generado mayor demora y resultados más engorrosos por la falta de prestadores.

Obras sociales: demoras en la entrega de medicamentos, inconvenientes con la provisión de prótesis e insumos médicos,

falta de cobertura de prestaciones de alta complejidad, demoras en la autorización de estudios, demoras en la autorización de cirugías, irregularidades en trámites de opción de cambio de obra social, entre otros. En estos casos, con nuestra gestión ante la obra social o el asesoramiento prestado a la persona para que pudiera realizar la solicitud formal ante la obra social, se lograron solucionar en gran mayoría los inconvenientes planteados.

Es importante destacar que, al tiempo de dar cobertura a las prestaciones solicitadas por las personas afiliadas, las obras sociales se limitan a lo establecido en el programa médico obligatorio (PMO) perdiendo de vista que este programa constituye un piso mínimo de prestaciones, el cual ha ido siendo superado con distintas normativas, ampliando la cobertura prestacional. En algunos casos, mediante nuestra intervención, se ha logrado que brinden la prestación solicitada por el/la afiliado/a.

Entidades financieras: dentro de los reclamos recibidos contra entidades financieras podemos mencionar los siguientes:

- Mala información en el traspaso de deuda entre entidades financieras. Resolución de casos relacionados con información errónea durante el traspaso de deudas desde tarjetas a diversas financieras. Los casos más reiterados han sido con el Banco Comafi con sus distintos fondos fiduciarios (Yatasto, por ejemplo). En estos casos, hemos intentado que la persona pudiera comunicarse con quien actualmente tenía la deuda para cobrar, pero no es sencillo conseguir esa información. Por lo cual observamos que hay una falta de información o mecanismos de comunicación poco eficaces por parte de las entidades financieras o fondos fiduciarios para con los/as usuarios/as del sistema. En varias ocasiones, toman conocimiento de su deuda cuando son contactados por estudios jurídicos y su deuda ha generado altos intereses.
- Otros temas relacionados con entidades financieras fueron: por desconocimientos de compras, por descuentos indebidos a través del débito automático, por figurar erróneamente en el veraz o central de deudores del Banco Central de la República Argentina (BCRA), por inconvenientes por bloqueo de cuentas donde recibían el pago de beneficios sociales.

Con respecto a la canalización de dichos reclamos, se procedió a realizar las consultas tanto por teléfono como por correo electrónico, a las sucursales correspondientes. Recibiendo respuesta por parte de las autoridades de las entidades bancarias (gerentes o jefes operativos), en general receptivos y dispuestos a encontrar una solución al problema presentado.

Servicios públicos: reclamos por la facturación: gas, telefonía fija y móvil, luz, segmentación tarifaria.

Procrear: las personas reclamantes manifestaban que, en el último paso del registro, les aparecía la leyenda "No se encontraron viviendas disponibles", por lo que deseaban saber cuál era el inconveniente que les impedía finalizar la inscripción. Les informamos que nos respondieron desde la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano que esa leyenda se suele presentar cuando la persona no cumple con los requisitos económicos para la tipología que está disponible. Se les brindó el enlace hacia las bases y condiciones del programa para que obtuvieran más información.

Pensiones no contributivas por invalidez: se recibieron numerosos reclamos por demoras en el trámite de pensión no contributiva por invalidez. Los casos en los que fueron tratados mediante “gestiones oficiosas” con los referentes de la ANDIS (ex centros de atención local del Ministerio de Desarrollo Social) de Viedma y General Roca, el inconveniente consistía en que, las personas reclamantes, debían aportar documentación adicional, requerida por auditoría médica, para dar continuidad al trámite. De esta manera, las personas que acudieron a la Defensoría pudieron dar continuidad a su trámite que se encontraba paralizado por falta de presentación de documentación.

Con respecto a los reclamos por el tema de pensiones no contributivas, advertimos que la modalidad virtual dispuesta tanto para el inicio como para el seguimiento del trámite, teniendo en cuenta que la ANDIS no cuenta con oficinas de atención en ninguna localidad de esta Provincia, se genera un grave perjuicio para el acceso de aquellas personas que, por su discapacidad funcional o físico-motora, deciden iniciar por sí mismos o a través de sus representantes un trámite de estas características, viendo vulnerado o restringido el acceso a ese derecho. Mencionamos este punto porque las personas deben valerse de una herramienta tecnológica (que muchas veces escasea) y de conocimiento en el manejo de esa herramienta tecnológica, lo que, en ocasiones, genera el abandono o la imposibilidad de dar continuidad a un trámite, que debería ser accesible para el colectivo de personas a quien está dirigido.

3.15.2. Temas relevantes

Es de destacar el reclamo de una persona contra el Hospital local Artémides Zatti que le negaba la continuidad del tratamiento oncológico porque en el sistema figuraba que el interesado contaba con obra social. Desde esta Delegación, hicimos una gestión de buenos oficios ante la delegación Río Negro de SSSALUD para consultar sobre el estado de afiliación. Corroborada la situación de afiliación por sistema, desde la delegación de SSSalud, emitieron una nota llamada “de hospital” a fin de que se compruebe la falta de afiliación a una obra social y así, se logró la cobertura del tratamiento oncológico. Esa nota nos fue enviada por correo electrónico, se le entregó la misma al quejoso, quien la presentó al Hospital y, de esa manera, logró la continuidad del tratamiento oncológico.

3.16. Oficina Receptoría Rosario

Durante el año en curso, en el que continuamos transitando y profundizando el proceso de digitalización de trámites, pusimos a disposición de la ciudadanía la mayor cantidad de medios y canales para poder gestionar las demandas de manera efectiva, lo que permitió que la población pueda efectuar sus reclamos a través de soportes electrónicos creados para dicho fin.

Así es que se mantuvo la tendencia establecida en el año precedente, incrementando los servicios brindados efectivamente por esta Oficina, tanto en términos cualitativos como cuantitativos.

Cabe remarcar que, como consecuencia de estos procesos de digitalización y considerando que nuestro ámbito de trabajo se desarrolla en el mismo espacio físico que el de la Defensoría del Pueblo de la provincia de Santa Fe (Institución que, a su vez, cuenta con oficinas descentralizadas de atención y oficinas

móviles, que recorren las diferentes localidades del interior de la Provincia), ambas circunstancias hacen que se genere otra importante vía de consultas y reclamos de competencia nacional.

Frente a los nuevos desafíos debe resaltarse la labor que desarrollan instituciones de esta índole con base en el compromiso que se renueva a diario en miras a la protección de los derechos que se reclaman, promoviendo prácticas que acerquen las instituciones públicas a la ciudadanía con la finalidad de brindar mejores respuestas.

3.16.1. Temas de mayor impacto

Registro Civil: recibimos consultas relacionadas con la supuesta duplicidad o demora en la confección de los DNI. Esta Oficina realizó diversas gestiones tendientes a dar respuestas a los inconvenientes e irregularidades relacionadas con el derecho a la identidad, también respecto a la obtención de actas de nacimientos, matrimonios y defunciones tanto ante el Registro Civil de la provincia de Santa Fe, como ante Registros de otras provincias, a los fines de poner dicha documentación al alcance de la ciudadanía que no cuenta con recursos para ello.

Mi Argentina: se recibieron consultas por inconvenientes en la aplicación en lo atinente a datos erróneamente consignados en esta.

Dirección Nacional del Registro de la Propiedad Automotor: continuaron las consultas relacionadas con los inconvenientes en los procedimientos de transferencias de vehículos y otros trámites, por lo que se les brindó información y canales de reclamos digitales habilitados. En algunas oportunidades, realizamos gestiones oficiosas con los titulares de los Registros en cuestión.

Reparación del Derecho a la Memoria, la Verdad y la Justicia: durante 2023, nuevamente, se recibieron reclamos en relación con las demoras o falta de resolución de las indemnizaciones previstas en las leyes de políticas reparatorias.

Obras sociales y empresas de medicina prepaga: se recibieron reclamos por la falta de cobertura en las prestaciones de salud, inconvenientes en la posibilidad de cambio de obra social, entre otros. Se asesoró en torno al reclamo frente a la empresa y de corresponder, ante la SSSalud. Cuantiosas fueron las consultas acerca de la tramitación de la certificación de ingresos para la suspensión provisoria de aumentos de cuotas de empresas de medicina prepaga.

PAMI: recibimos reclamos y consultas en lo atinente a la demora en la entrega de insumos tales como prótesis, medicamentos y audífonos, entre otros.

ANSES: los reclamos estuvieron especialmente relacionados con la falta de obtención de turnos para el inicio de trámites o presentación de documentación requerida por el Organismo. Además, reclamos por inconvenientes en el cobro de otros beneficios, tales como asignaciones familiares, AUH, haber jubilatorio, programa Hogar, fondo de desempleo, entre otros. Otras consultas refirieron a cómo tramitar los diferentes beneficios jubilatorios (PUAM y jubilaciones ordinarias) ante el Organismo.

También, se han presentado reclamos sobre las becas Progresar por inconvenientes en la tramitación o en el cobro del beneficio.

Especial mención merecen las numerosas consultas relacionadas con los refuerzos de ingresos para trabajadores/as informales y personas jubiladas y pensionadas por supuesta in-



compatibilidad con los requisitos para acceder a los beneficios (poseer cobertura de salud, ser titulares de automóviles, inmuebles u otros bienes registrables, consumos de tarjetas de crédito y débito, poseer billeteras virtuales).

Otras consultas versaron sobre la imposibilidad de acceder a turnos para la obtención de créditos para personas jubiladas y pensionadas y trabajadoras en relación de dependencia, así como la negativa de acceso a estos, por las mismas causales de incompatibilidad arriba indicadas.

ANDIS: se recibieron consultas sobre solicitudes de pensiones no contributivas por invalidez y las demoras en su otorgamiento.

Programa Incluir Salud: se recibieron también consultas relacionadas con las demoras en la entrega de medicamentos oncológicos, en estos casos, nos contactamos con la coordinación del programa en la Provincia a fin de corroborar el estado del trámite. Concluido el trámite a nivel provincial, se gestionó ante la Dirección de Asistencia Directa por Situaciones Especiales (DADSE), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Infracciones de tránsito en Ciudad Autónoma de Buenos Aires: si bien no tenemos competencia directa para intervenir, asesoramos a las personas consultantes ofreciéndoles los canales para que puedan realizar los descargos pertinentes, a fin de garantizar en todos los casos su derecho de defensa y que los procedimientos contravencionales se desarrollen con respeto a la garantía del debido proceso de nuestra Constitución Nacional.

AFIP: brindamos asesoramientos sobre el régimen de reintegros por compras realizadas en comercios con tarjeta de débito (programa Compre sin IVA)

En este período 2023, se recibieron numerosas consultas en relación con la segmentación energética (subsídios luz y gas), especialmente en lo relacionado por la falta de aplicación de los subsidios y errónea categorización en el segmento correspondiente ante la **Secretaría de Energía de la Nación**. También, asesoramos acerca de los inconvenientes para acceder a la compra de moneda extranjera por figurar en el Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía (RASE).

Procrear: recibimos reclamos vinculados con la negativa al otorgamiento del crédito por diferentes razones y brindamos asesoramiento ante las dificultades económicas para el pago de estos, ante la transformación del crédito oportunamente otorgado a la categoría de préstamos personales.

Telecom Personal: el período 2023 no ha sido la excepción de lo referido en los Informes de años anteriores en relación con los múltiples y variados reclamos vinculados a la falta o deficiencia del servicio telefónico, agravado en este período por el supuesto robo del tendido de cables de telefonía fija, móvil, servicios de internet y cable, dejando a miles de usuarios/as sin servicio en toda la Provincia. Asimismo, se recibieron cuantiosas consultas motivadas en la dificultad para obtener la baja del servicio básico telefónico o del servicio de internet.

Es más, ante situaciones especiales (personas mayores o con inconvenientes para gestionar digitalmente), desde esta Delegación, acompañamos personalmente a las Oficinas comerciales que posee la empresa en esta Ciudad, a fin de que pudiesen radicar el reclamo de manera efectiva.

Enacom: en cuanto al tratamiento de los reclamos recibidos,

esta Oficina brindó asesoramiento detallado, orientando a las personas usuarias acerca de cómo plantear sus quejas también ante el Ente regulador, ya sea en forma presencial o a través del sistema trámites a distancia (TAD).

Correo Argentino S. A., Andreani, y Via Cargo: se mantuvieron, durante el período 2023, los reclamos relacionados con las disfuncionalidades en materia de recepción o envío de encomiendas y envíos postales nacionales e internacionales. Asesoramos brindando los canales de reclamos ante estas empresas y ante el Enacom.

Litoral Gas/Enargas: en lo que respecta al servicio de gas, también se recibieron consultas sobre deudas por falta de pago, cortes del suministro del servicio, retiro de medidores y demoras en la reconexión del servicio por parte de la empresa, por lo que se llevaron a cabo gestiones ante el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS).

Asesoramos brindando canales de reclamos ante la **Administración Nacional de Aviación Civil** (ANAC) y ante la **Dirección Nacional de Defensa del Consumidor y Arbitraje del Consumo** en relación con consultas sobre cancelaciones de vuelos y pérdida y/o rotura de equipajes.

Programa Previaje: recibimos consultas recurrentes relacionadas especialmente a inconvenientes con las agencias de viajes contratadas (luego inhabilitadas por parte del Programa) y con saldos a favor en las tarjetas de crédito con la posibilidad de ser usados en comercios adheridos.

Dirección Nacional de Migraciones: durante el período 2023, se nos consultó especialmente en cuanto a la falta de registración del reingreso al país personas nacionales y extranjeras causándoles inconvenientes para la obtención de los beneficios previsionales y sociales.

En virtud de haber transitado un año electoral, resulta relevante mencionar las cuantiosas consultas relacionadas con la desactualización del padrón electoral, tales como registros de personas ya fallecidas, cambios de domicilios no asentados, entre otros. Asesoramos a fin de efectuar el reclamo ante los Organismos competentes, la **Secretaría Electoral y la Cámara Nacional Electoral**.

3.16.2. Temas relevantes

Es de interés destacar el caso de una señora, de nacionalidad argentina junto con sus dos hijos de nacionalidad española que ingresaron a Argentina en mayo de 2022, con la intención de residir aquí. En el año en curso, ante la negativa por parte del Ministerio de Educación de la Provincia a la inscripción de uno de sus hijos, F., de 17 años, atento a no reunir los requisitos necesarios (certificación de estudios con el sello de la apostilla de La Haya) es que acude a nuestra Oficina. También, refirió la situación de su hija mayor de edad, S., a quien se la orientó en relación con el trámite de residencia previsto por la ley migratoria argentina.

Prevía comunicación con la Delegación Rosario de la Dirección Nacional de Migraciones, se la asesoró acerca de la posibilidad de regularización migratoria a través del sistema de radicación a distancia a extranjeros (Radex) para así obtener el certificado de residencia precaria (documento oficial emitido por la DNM), que se otorga al momento de iniciar el trámite, mientras se procura la residencia permanente (fundada en el criterio del vínculo familiar argentino) conforme con el artículo 22 de la Ley N.º

25.871. Se le informó, además, que la persona solicitante queda habilitada a alojarse, estudiar y salir del territorio nacional, como así también a desempeñar tareas remuneradas. Con relación al apostillado, se le sugirió acudir ante la Embajada española.

En este orden de ideas, desde esta Oficina, nos contactamos con el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe a fin de facilitar la inscripción en algún establecimiento educativo, en cumplimiento a lo dispuesto por la ley migratoria.

Con el avance de las gestiones, desde el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe, nos comunicaron que tanto F. como su hermana S. pudieron ser inscriptos en diferentes instituciones educativas. En el caso de F., se encuentra inscripto en 4.º año (nivel secundario) del Colegio Nuestra Señora de Guadalupe de la ciudad de Rosario y, en relación con su hermana, en un establecimiento de educación terciaria.

3.17. Oficina Receptoría Salta

El presente año se vio caracterizado por la atención al público y, además, por el seguimiento de los pedidos de informes y notas vinculados al trámite de actuaciones, a fin de obtener pronta respuesta. Asimismo, por el trabajo en conjunto con los barrios populares.

En este orden de ideas, se recorrieron barrios de la ciudad de Salta con atención ambulatoria, como así también algunos del interior de la Provincia.

3.17.1. Temas de mayor impacto

ANSES: se recibieron reclamos vinculados a la demora o denegación del IFE, inconvenientes con el registro único de solicitantes de lotes (RUS), dificultades para la obtención de turnos, demoras en los trámites de las jubilaciones y pensiones.

Registro Civil: obtención de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción.

3.17.2. Temas relevantes

El sábado 1 y el domingo 2 de julio de 2023 se realizó el 6.º Encuentro Nacional de Barrios Populares en la Ciudad de Salta. La Defensoría ocupó un lugar destacado en la organización y realización del encuentro a pedido de la Mesa de Barrios Populares de Salta. Se entiende que, a través de estas actividades, se fortalece el acceso a los derechos sancionados en la Ley N.º 27.453 de Régimen de Regularización para la Integración Socio Urbana.

3.18. Oficina Receptoría San Juan

Desde esta Oficina, durante el período 2023, se trabajó en conjunto con la Defensoría del Pueblo de San Juan, ambas en colaboración para lograr la resolución de problemas que aquejaban a la ciudadanía.

3.18.1. Temas de mayor impacto

PAMI: reclamos por rechazo en la cobertura de medicamentos, demoras en las cirugías programadas, falta de provisión de prótesis.

ANSES: presentaciones por demoras y trabas en el trámite de jubilaciones y pensiones; consultas por el plan de pago de deuda previsional, por aportes por tareas de cuidado, por créditos ANSES y prestación por desempleo.

Programa nacional sobre el Derecho a la Identidad Biológica: se realizaron un importante número de gestiones en el

Hospital Dr. Guillermo Rawson, Hospital Dr. César Aguilar, Casa Cuna, Juzgado de Menores, etc., con el objetivo de obtener datos o acelerar la tramitación de ciertos informes gestionados en el marco de las actuaciones llevadas adelante por el programa nacional sobre el Derecho a la Identidad Biológica.

PAMI: reclamos, tanto por rechazo en la cobertura de medicamentos, como por demoras en la autorización y la entrega de estos.

Infracciones de tránsito: solicitud de intervención ante multas de tránsito. Se ha facilitado, a las personas con infracciones de tránsito en la Provincia y que no viven en esta, las gestiones ante el Juzgado de Faltas.

Registro Civil: se trabajó en colaboración con las Oficinas de Córdoba y La Pampa en distintas gestiones de trámites para la obtención de partidas de nacimiento y actas matrimoniales en el Registro Civil.

Instituto Provincial de la Vivienda (IPV): reclamos por inconvenientes y demoras para acceder a una casa. Personas que llevaban años inscriptas, con muchas carencias, familias numerosas, hijos/as con discapacidad, etc. y no salían sorteadas.

3.18.2. Temas relevantes

Se puede destacar el caso de una señora que, desde 2016, estaba inscripta en el IPV, pero nunca había salido sorteada, por lo cual inició una queja para solicitar al IPV una vivienda de manera urgente. Se logró una resolución favorable, ya que le fue asignada una casa.

3.19. Oficina Receptoría San Luis

Durante 2023, brindamos a la ciudadanía la posibilidad de que se comunique no solo de manera presencial, sino también a través de todas las vías de comunicación virtuales, vinculándonos de manera eficaz y fluida con los diferentes organismos en busca de solucionar conflictos o priorizar trámites de vital importancia en casos que así lo requieran. La comunicación con las instituciones públicas, tanto nacionales como provinciales, es dinámica y abierta.

3.19.1. Temas de mayor impacto

PAMI: demoras en cirugías programadas y, en la provisión de medicamentos y prótesis.

ANSES: demoras en el trámite de las jubilaciones y pensiones, reclamos por el IFE.

3.19.2. Temas relevantes

Se presenta a esta Delegación, el hijo de una señora, preocupado ya que su madre se encontraba internada en el Hospital Central Ramón Carrillo hacía más de un mes y el PAMI seguía con retraso en la entrega de una prótesis de cadera. La paciente estaba entrando en un estado de depresión dada su avanzada edad. Desde esta Delegación, intercedimos ante el PAMI y los directivos del Hospital, dado que la mala comunicación entre ambas instituciones, y los prestadores llevaron al atraso en la entrega del material. Tras la intervención de la Delegación, se pudo realizar la cirugía con éxito y la señora recibió el alta médica.

3.20. Oficina Receptoría Santiago del Estero

En los últimos tres años, nuestra forma de trabajo cambió



habiéndose adoptado la modalidad de atención, por correo electrónico o WhatsApp en el teléfono corporativo de esta Oficina.

Estas distintas alternativas de atención a la ciudadanía nos permitieron estar al servicio de las necesidades de las personas que así lo requerían.

No obstante, cabe aclarar que, en algunos lugares, la población del interior de la Provincia no cuenta con un correo electrónico, o no tiene celular porque no hay antenas, o simplemente no tienen el servicio básico de electricidad. Es por ello por lo que muchas personas que son del Interior, aprovechan la cercanía de la terminal de ómnibus con la Defensoría, y cuando vienen a la ciudad se acercan a hacer consultas y, en su caso, a presentar reclamos.

3.20.1. Temas de mayor impacto

Registro Civil: al igual que en el transcurso de años anteriores se incrementaron las presentaciones de reclamos por demoras en la entrega de actas de nacimiento, matrimonio, defunción, unión convivencial, etc. A pesar de que las personas llenan la solicitud de trámites a distancia Santiago del Estero (TAD SDE) por internet para obtener las actas legalizadas, durante meses no obtienen respuesta a sus solicitudes.

Por lo expuesto, desde esta Oficina, nos encargamos de conseguir las actas por medio de pedidos de informes a la oficina local del Registro Civil de la Provincia, que son requeridas por la ciudadanía y, en el término de 10 días aproximadamente, nos envían la respuesta al correo electrónico.

Sin perjuicio de ello, destacamos que, en muchos casos, seguimos a la espera de que nos entreguen las actas, argumentando el Registro que no está digitalizado el sistema y que se hace dificultosa la búsqueda en los libros y más aún si las actas son de localidades del interior de la Provincia.

ANSES: los reclamos son siempre en aumento, dado las largas colas que día a día se pueden ver en la puerta del Organismo local. La mayoría de los casos es de la gente que no puede obtener turnos vía web para hacer trámites ante el Organismo previsional, también es una cuestión para tener en cuenta que no todas las personas del interior santiagueño cuentan con un servicio de internet, lo que hace que se le dificulte la obtención de turnos para atención en la UDAI. En ese sentido, pudimos estar al servicio de quienes lo necesitaban, generándoles claves de la seguridad social, facilitándoles turnos para trámites o iniciando atención virtual en los casos que se requería.

Asimismo, pudimos ayudar a personas a realizar el trámite del reconocimiento de aportes por tareas de cuidado.

En este orden de ideas, logramos allanar el acceso mediante turnos a las moratorias previsionales vigentes, tanto para quienes ya tienen la edad para jubilarse, como quienes que aún, sin tener la edad, puedan acceder al beneficio a fin de regularizar sus aportes.

PAMI: los reclamos más relevantes fueron por demoras en la autorización y en la entrega de medicamentos, en especial, oncológicos. El organismo indicaba que el faltante se debía a que el laboratorio no los enviaba o que se encontraban fuera de vademécum.

En los últimos tiempos, hemos recibido respuestas de que los medicamentos se encontraban autorizados, pero al ser importados, no estaban ingresando al país.

Obras sociales: demoras en la provisión de antivirales para VIH. En estos casos, hemos trabajado en forma conjunta con la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Salud provinciales, y se ha garantizado la entrega de los medicamentos a pacientes que presentaron su reclamo a esta Oficina, de manera que no han suspendido el tratamiento.

3.21. Oficina Receptoría Tierra del Fuego

En el transcurso de 2023, se mantuvo contacto permanente con diversas áreas nacionales, provinciales a efectos de afianzar la comunicación con los organismos en relación con los reclamos que recibimos.

3.21.1. Temas de mayor impacto

Infracciones de tránsito: inexistentes provenientes de otras provincias, resueltas todas favorablemente por esta Oficina.

Defensa del Consumidor: se derivaron reclamos vinculados a locales comerciales, concesionarias y supermercados que no cumplen con la Ley N.º 24.240 de Defensa del Consumidor.

ANSES: se asesoró y asistió a las personas consultantes ante las dificultades que se les presentaban al momento de actualizar los datos para jubilaciones y pensiones y la imposibilidad de contactarse con el número 130.

Asimismo, se recibieron diversas consultas por jubilaciones que eran alcanzadas por el impuesto a las ganancias.

Obras sociales: reclamos por la falta de entrega de medicamentos por parte de las obras sociales. Asimismo, se intervino ante la negativa de las obras sociales a afiliar al personal de casas particulares.

PAMI: se recibieron reclamos por demoras en la entrega de medicación, la provisión de prótesis y en turnos para cirugías programadas.

Créditos UVA: se recibieron reclamos ante la imposibilidad de afrontar el pago de las cuotas correspondientes, todos casos que, a la fecha, se encuentran tramitando en la Justicia provincial.

Renaper/Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas de T.D.F: consulta por DNI duplicado y obtención de actas a personas con residencia fuera de la jurisdicción. Es de señalar que la Receptoría ha tenido intervención en colaboración con las Receptorías de las provincias de Entre Ríos y Catamarca en la obtención de actas de nacimiento en la ciudad de Río Grande y Ushuaia.

3.21.2. Temas relevantes

Es relevante mencionar el caso de una señora radicada en un albergue municipal de la ciudad de Río Grande, que solicitó la intervención de esta Oficina, por la presunta demora en la percepción del subsidio económico iniciado en septiembre de 2023, en la Municipalidad de Río Grande. Luego de contactarnos con la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio, logramos destrabar el trámite del expediente y fue autorizado el cobro del subsidio, habiéndolo percibido, la presentante, en forma inmediata.

3.22. Oficina Receptoría Villa María

El presente informe anual refleja el compromiso de la labor desarrollada en esta Oficina en 2023. Nuestra institución, es-

cucha, hace respetar y promueve la vigencia de los derechos humanos.

Durante el período que se informa se han atendido las demandas de la ciudadanía y se han ampliado nuestras responsabilidades para dar respuestas a diversas problemáticas. El compromiso y la dedicación es claro: atender todas las demandas, escuchar a todas las personas que se acercan al lugar y brindar soluciones a los problemas planteados por la comunidad. Si los casos no se resuelven en nuestras Oficinas, las personas se van siempre con la información precisa sobre dónde continuar con su reclamo. El objetivo fundamental es dar la atención personalizada, escucha y contención a cada una de ellas. El trabajo en red que se realiza es constante con otras instituciones estatales, privadas, ONG y áreas municipales.

3.22.1. Temas de mayor impacto

PAMI: se han recibido reclamos por falta o demoras en la provisión de medicamentos y prótesis, y en las cirugías programadas.

ANSES: demoras en el trámite de jubilaciones y pensiones, inconvenientes para obtener un turno, reclamos por el IFE.

Segmentación energética: con el propósito de asegurar que ningún individuo quede excluido de completar el trámite de segmentación energética debido a falta de conocimiento o acceso a internet, la Defensoría se involucró en el proceso utilizando el formulario gubernamental.

Este formulario es requerido por quienes desean mantener los subsidios en sus facturas de energía. Aquellos interesados en acceder al subsidio estatal en las tarifas de energía eléctrica y gas natural tuvieron la oportunidad de realizar el trámite tras la apertura del Registro de Acceso a los Subsidios a la Energía (RASE). Este registro fue diseñado para permitir la participación de hogares que aún no han completado el formulario de segmentación.

Sistema financiero: reclamos por recurrentes estafas sufridas por los/as usuarios/as financieros/as, fueron el tema principal abordado durante las sesiones de trabajo del Comité de Defensorías de la Región Centro, que abarca Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos.

Se llevó a cabo una reunión con el equipo de protección de estos/as usuarios/as del Banco Central de la República Argentina (BCRA) para abordar las graves problemáticas de estafas. En Villa María, se registraron varios casos de personas a las que les vaciaron sus cuentas, les sacaban créditos, le realizaban transferencias bancarias entre otras tantas cuestiones. También, se registraron casos en donde en los resúmenes de su caja de ahorro se encontraban con débitos por cobros de seguros que jamás habían contratado. Tales estafas tuvieron como consecuencia que las personas afectadas fueran clasificadas como morosas o deudoras incobrables, a pesar de no ser responsables de estas operaciones fraudulentas.

3.22.2. Temas relevantes

Es de referir el caso de la mamá de siete niñas que, a través de las arduas gestiones de la Defensoría de Villa María y del Defensor del Pueblo de la Nación, se pudo hacer efectivo el padrinazgo, por parte del presidente de la Nación, de la séptima hija.

De esta manera, el Correo Argentino sede provincia de Córdoba y su delegación regional garantizaron la logística corres-

pondiente que acredita la entrega de la medalla y los beneficios para esta pequeña y sus hermanas. Este acontecimiento es la primera vez que ocurre en la historia de la ciudad y es una mujer.

The background is a dark blue gradient with a pattern of small, light blue dots. Overlaid on this are several semi-transparent, stylized flags and a globe. Visible flags include the Swiss flag (a white cross on a red field) and the United States flag (stars and stripes). A portion of a globe is visible on the right side, showing a grid of latitude and longitude lines.

Relaciones Internacionales





Introducción

Desde el inicio de 2023, el Área Relaciones Internacionales de esta Defensoría estuvo abocada al apoyo de los programas institucionales con contacto internacional como Empresas y Derechos Humanos, Agenda 2030, etc., que, a continuación, se detallan. Cabe aclarar que el desarrollo de estos Programas y sus contenidos se informan por separado:

Como en años anteriores, las actividades se iniciaron principalmente con la Asamblea Anual de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), realizada en marzo en la ciudad de Ginebra, sede de los principales organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en nuestro doble carácter de miembros del Buró de esa Alianza Global y del Comité Coordinador de la Red de INDH de las Américas. Sin perjuicio de ello, en febrero, se realizó la primera reunión del Comité Coordinador de la RINDHCA que, a continuación, se detalla.

1. PRIMERA SESIÓN EXTRAORDINARIA 2023 DE LA RED DE INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL CONTINENTE AMERICANO

Orden del día. Principales temas:

- Aprobación de la actualización del estatus legal de la RINDHCA por parte del Comité Coordinador de la RINDHCA.
- Plan Acción 2022-2024 de la RINDHCA.
- Reunión Anual de la GANHRI 2023 (14-16 de marzo, Ginebra, Suiza).
- Asamblea Ordinaria de la RINDHCA 2023 (14 de marzo en el contexto de la Reunión Anual de la GANHRI en formato híbrido).
- Cuestionario de detección de necesidades.
- Participación en el Boletín Informativo (newsletter).

Durante la reunión, se realizó un análisis de los temas en preparación de la Asamblea General Ordinaria a desarrollarse en Ginebra.

Participaron:

1. Comisión Canadiense de Derechos Humanos
2. Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México
3. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica
4. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador
5. Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala
6. Comisión Nacional de los Derechos Humanos de Honduras
7. Defensoría del Pueblo de Panamá
8. Defensoría del Pueblo de Bolivia
9. Defensoría del Pueblo de Colombia
10. Defensoría del Pueblo de Ecuador
11. Defensoría del Pueblo de Perú
12. Defensoría del Pueblo de Argentina
13. Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile
14. Defensoría del Pueblo de Paraguay
15. Instituto Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Uruguay
16. Consuelo Olvera Treviño, secretaria técnica permanente de la RINDHCA
17. Augusto Rey, oficial senior de Derechos Humanos de la RINDHCA
18. Ana De Vallarino, asistente administrativa de la RINDHCA

2. PLAN DE ACCIÓN 2022-2024. SÍNTESIS

2.1. Visión de la RINDHCA

Ser la red de las INDH de mayor contribución e incidencia en el continente americano. Además, promueve y respalda la labor de las INDH, las que requieren de entornos seguros y estables para poder cumplir su mandato. Esto implica cuidar la obligación de los Estados de contar con una INDH sólida e independiente, que permita una adecuada protección de los derechos humanos.

2.2. Principios y valores de la RINDHCA

En el desempeño de sus funciones y como red parte de la GANHRI, la RINDHCA actúa de conformidad con los Principios de París, además:

- Respeto a los derechos humanos
- Integración
- Cooperación
- Participación
- Promoción
- Igualdad
- Transparencia

2.3. Objetivos generales del Plan de Acción 2022-2024

- Desempeñar funciones como organización profesional.
- Desenvolverse como la red regional de las INDH del continente americano para que estas establezcan contacto, colaboren y se apoyen mutuamente; y para desarrollar proyectos de aprendizaje en común y basados en la experiencia.
- Con la GANHRI y las Naciones Unidas, contribuir al establecimiento, el fortalecimiento, la capacitación y la acreditación de las INDH.
- Proteger a los/as defensores/as de los derechos humanos, así como generar estrategias de cooperación en desarrollo de la Declaración de Marrakech.
- Reafirmar el papel que desempeñan las empresas en la protección de los derechos humanos, lo que implica alinear las actuaciones del sector privado a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y acoger la Declaración de Edimburgo de 2010 sobre el tema.
- Reafirmar que la respuesta a la situación de la población que ha migrado de manera forzada de sus países de origen y que se encuentran en tránsito o permanencia en los países del continente americano debe darse bajo estricta protección de sus derechos humanos.
- Definir una agenda regional para la protección de los derechos humanos relacionados a la participación política.

2.4. Líneas de trabajo de la RINDHCA para el período 2022-2024



Considerando lo anterior, así como las prioridades y recomendaciones de las INDH recogidas durante febrero y marzo de 2022, para 2022 y 2024, se han priorizado tres líneas de trabajo generales a través 9 objetivos con 15 metas y sus respectivas acciones específicas.

3. REUNIÓN CON EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, 23 DE FEBRERO DE 2023

El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos) está integrado por cinco expertos independientes y fue creado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2011 con el mandato de promover la aplicación de los Principios Rectores de las Naciones Unidas.

Los miembros actuales del Grupo de Trabajo son: señora Pichamon Yeophantong (presidenta), señor Damilola Olawuyi (vicepresidente), señora Elżbieta Karska, señor Robert McCorquodale y señora Fernanda Hopenhaym. El Grupo de Trabajo es independiente de cualquier gobierno u organización. Informa al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

3.1. Cuestiones de interés en Argentina abordadas en nuestra Institución

El Grupo de Trabajo evaluó todas las cuestiones relacionadas con su mandato (establecido en las mencionadas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos) e incluyen los siguientes temas:

- Iniciativas, oportunidades y retos actuales para aplicar los Principios Rectores en Argentina incluyendo lo referido al desarrollo y la futura implementación del Plan de Acción nacional sobre empresas y derechos humanos.
- Adopción de políticas y procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos y establecimiento de mecanismos de reclamación a nivel operativo por parte de las empresas (incluidas las empresas estatales y, las pequeñas y medianas empresas).
- Esfuerzos para proporcionar reparaciones efectivas para los impactos adversos sobre los derechos humanos en sus operaciones de las empresas tanto en Argentina como en el extranjero.
- Participación efectiva de las comunidades afectadas en el contexto de los proyectos de infraestructura y desarrollo.
- Derechos procesales relacionados con la información, la participación y el acceso a la justicia.
- Otros temas transversales: impacto de las empresas en el medio ambiente y la salud, compromiso de la sociedad

civil y los/as defensores/as de derechos humanos, derechos de los niños, niñas y adolescentes.

4. REUNIÓN ANUAL EN GINEBRA GANHRI-RINDHCA-BURÓ, 14 DE MARZO DE 2023. PRIMERA SESIÓN ORDINARIA 2023

Orden del día. Síntesis:

- Situación de riesgo y amenazas para las INDH de la región de las Américas;
- Resultados de las consultas entre las INDH de las Américas sobre las enmiendas a los estatutos de la GANHRI.
- Resultados de las consultas entre las INDH de las Américas sobre el Plan Estratégico de la GANHRI 2023-2027.
- Presentación de los proyectos iniciales del Plan de Acción de la RINDHCA 2022-2024:
 - Webinar "Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas bajo la lupa: la importancia de su autonomía y capacidad de acción en momentos de crisis".
 - Proyecto "Diálogos interactivos entre las INDH miembros de RINDHCA y los órganos no convencionales de la ONU".
 - Intercambio de Buenas Prácticas (Centroamérica con su Observatorio de Derechos Humanos y Alerta Temprana, en alianza con la Fundación Panamericana de Desarrollo).
 - Resultados del Cuestionario - Consolidando la RINDHCA e identificando los desafíos comunes entre las INDH de la región.

5. GANHRI. DECLARACIÓN FINAL 2023, GINEBRA

1. El 2023 constituye un hito importante para los derechos humanos, ya que celebramos el 75.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el 30.º aniversario de la adopción de los Principios de París por la Asamblea General de la ONU, los cuales representan la base del trabajo de las INDH alrededor del mundo. Además, hace 30 años, la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) fue creada con la misión de promover, apoyar, fortalecer y representar la voz de las INDH de todo el mundo.
2. Los Principios de París son fundamentales para allanar el camino hacia INDH sólidas que trabajen para que los derechos humanos universales sean una realidad para todas las personas, en todas partes. Los Principios de

París establecen los estándares mínimos que las INDH deben cumplir para que puedan ser consideradas independientes, creíbles y eficaces. Como resultado de estos esfuerzos, y de la mano del apoyo de las Naciones Unidas, los Estados miembro y la sociedad civil hemos pasado de tan solo un puñado de INDH a principios de la década del 90, a contar, en la actualidad, con más de 120 INDH en todo el mundo.

3. Hoy, a pesar de contar con un sólido marco universal de derechos humanos y de apreciar notables progresos en su implementación a nivel mundial, aún enfrentamos desafíos enormes y complejos, que incluyen graves retrocesos en la protección de los derechos humanos acompañados de una creciente presión sobre quienes los defienden. Estos desafíos representan una amenaza para el disfrute de millones de personas en todo el mundo de sus derechos fundamentales y, por lo tanto, para el cometido de la DUDH.
4. No obstante, los derechos humanos constituyen la solución a muchos de los desafíos actuales. Las respuestas a las múltiples crisis que enfrentamos deben estar basadas en los derechos humanos y ser diseñadas de forma que las personas sean incluidas como parte de la solución. Así, se requieren canales inclusivos, seguros y significativos para el debate y la participación.
5. A medida que avanzamos en esta década y celebramos aniversarios históricos, es menester recordar nuestro papel clave como INDH en la construcción de comunidades equitativas, justas, pacíficas e inclusivas en todos los países del mundo. Con un poderoso mandato legal, trabajamos para promover y proteger los derechos y las libertades fundamentales, supervisando las acciones de quienes detentan el poder en nuestros Estados y asegurando que los derechos humanos de todas las personas, en todas partes, son adecuadamente defendidos.
6. Damos la bienvenida al progreso realizado por los Estados de todo el mundo en el establecimiento y fortalecimiento de las INDH en línea con los Principios de París. En la actualidad, aunque existen más de 120 INDH en todo el mundo, solo 89 de ellas están acreditadas en pleno cumplimiento de los Principios de París. Reconocemos que se requiere un progreso acelerado para garantizar que todos los Estados cumplan con el indicador relativo a las INDH bajo el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 para 2030, de modo que todas las personas, en todos los países del mundo, puedan beneficiarse de una INDH fuerte e independiente.
7. Así que, hoy, como instituciones independientes, reconociendo los desafíos y las oportunidades que existen en nuestras respectivas regiones, nos comprometemos a garantizar que:

Compromisos a nivel nacional:

1. Apoyaremos a los Estados como principales garantes de su trabajo hacia la plena implementación de la DUDH y los Principios de París, así como de sus demás obligaciones en virtud del derecho internacional, comprometiéndonos a brindar asesoramiento y recomendaciones destinadas a promover y proteger los derechos de todas

las personas.

2. Con motivo del 25.º aniversario de la Declaración de la ONU sobre los/as defensores/as de los derechos humanos, trabajaremos en estrecha colaboración con todas las partes interesadas relevantes para crear un espacio seguro para las personas defensoras de los derechos humanos, incluidas las INDH, y les proporcionaremos el apoyo necesario para llevar a cabo sus actividades sin ninguna influencia indebida, amenaza o represalia.
3. Continuaremos investigando, monitoreando e informando sobre las violaciones de los derechos humanos en todo momento. Nos involucraremos con personas en situaciones vulnerables y comunidades a nivel de base, y nos aseguraremos de que estén protegidas y se les brinde una plataforma para compartir sus inquietudes.
4. bogaremos por que los Estados integren los derechos humanos en sus enfoques nacionales con el objetivo de cumplir con los dictados de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Compromisos a nivel internacional:

1. Continuaremos construyendo alianzas constructivas y estratégicas con gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones regionales, la comunidad internacional y otras partes interesadas relevantes para abordar los problemas urgentes relativos a los derechos humanos, incluidos el cambio climático, la migración y los desafíos enfrentados por las personas defensoras de los derechos humanos.
2. Nos aseguraremos de que el proceso de acreditación liderado por la GANHRI bajo los auspicios de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sea una garantía de independencia, pluralismo y responsabilidad de las INDH, por medio de revisar el cumplimiento de estas con los Principios de París. Nos comprometemos a trabajar en estrecha colaboración con la ACNUDH y la GANHRI para garantizar que el proceso de acreditación se vea fortalecido y, sea eficaz, participativo y transparente, así como que las INDH sigan siendo independientes y eficaces.
3. Hacemos eco de varias resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la ONU, así como por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre las INDH, y hacemos un llamado a todos los Estados miembro de la ONU para que establezcan y fortalezcan las INDH independientes, eficaces y pluralistas que cumplan y estén acreditadas en línea con el contenido de los Principios de París. En este respecto, urgimos a todos los Estados a que doten de suficiente presupuesto institucional a las INDH, respetando su independencia administrativa, operativa y presupuestaria, de forma que se pueda garantizar el buen funcionamiento de las INDH y su apego a los Principios de París.
4. Nos comprometemos a continuar interactuando con organismos internacionales, brindando información independiente y creíble, y abogando por que los Estados aborden cualquier violación de los derechos de las personas o comunidades, además de por que adopten medidas para mejorar su nivel y calidad de vida.



Esfuerzos concentrados:

1. Nos comprometemos a participar, incluyendo de manera colectiva, a través de la GANHRI, las redes regionales de las INDH y entre las propias INDH, en procesos nacionales e internacionales para promover los derechos humanos y abogar por cambios en las políticas que contribuyan a salvaguardar los derechos básicos de las personas.
2. Seguiremos colaborando estrechamente con la GANHRI, reuniendo a las INDH de todas las regiones y, brindando liderazgo y apoyo en la promoción y la protección de los derechos humanos.
3. Hacemos un llamado a todos nuestros socios, incluida la ACNUDH, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Unión Europea, para que apoyen a la GANHRI, a las redes regionales de las INDH y a las INDH de diferentes países en la implementación de nuestro mandato de refuerzo de los derechos humanos en todas partes y en la creación de INDH y comunidades sólidas. Además, alentamos a nuestros socios a continuar sus esfuerzos en el desarrollo de capacidades de las INDH que les permitan funcionar de manera independiente y en todos sus términos.

5.1. Reseña general sobre la Reunión Anual de la GANHRI

Más de 200 representantes de INDH, así como de Estados, sociedad civil e instituciones académicas, incluida la ACNUDH y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se reunieron del 14 al 16 de marzo en Ginebra para participar en la Reunión Anual de la GANHRI 2023.

La Reunión Anual incluyó reuniones de la Asamblea General y la Mesa de la GANHRI, reuniones de las cuatro redes regionales de INDH, y un intercambio de conocimientos sobre experiencias y buenas prácticas de INDH para abordar incidentes de tortura y malos tratos. Los miembros participantes de la GANHRI adoptaron una Declaración en la que destacaron la importancia de la DUDH, expresaron su preocupación por los graves retrocesos en materia de derechos humanos y resolvieron fortalecer la cooperación con todos los actores para salvaguardar el espacio cívico y proteger a quienes defienden los derechos humanos. Durante la reunión de la Mesa y la Asamblea General, los miembros de la GANHRI adoptaron el nuevo Plan Estratégico de la GANHRI para 2023-2027 y las enmiendas al estatuto de la GANHRI destinadas a mejorar el rigor del proceso de acreditación.

6. ELECCIÓN DEL COMITÉ COORDINADOR DE LA RED DE INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL CONTINENTE AMERICANO, JUNIO DE 2023

La Paz, Bolivia, 12 de abril de 2023

El 10 de abril de 2023, los integrantes de la RINDHCA celebraron su Segunda Sesión Extraordinaria 2023, en la cual se llevó a cabo la elección de renovación de su Comité Coordinador, para el período 2023-2025. Lo anterior, de conformidad con lo que establecen sus Estatutos.

Este Comité está integrado por cuatro INDH que cuenten con la calidad de plenos en la Red, mantengan el estatus "A" ante la GANHRI y representen a las cuatro regiones del continente americano: América del Norte, Centroamérica, Región Andina y Región Sur.

La nueva composición del Comité Coordinador y Secretaría General es la siguiente:

Secretario General y representante de la Región Andina

Sr. Pedro Callisaya Aro,
Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia



América del Norte

Sra. Tabatha Tranquilla,
Acting Director, Comisión Canadiense de Derechos Humanos



Centroamérica

Sr. José Alejandro Córdova,
Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala



Región Sur

Sr. Juan José Böckel
Subsecretario General A/C

El Comité Coordinador tiene autoridad para tomar decisiones. Los miembros electos forman parte del Buró de la GANHRI, organización global con sede en Ginebra que coopera directamente con la ACNUDH.

La RINDHCA es la agrupación que reúne a las INDH de las Américas, establecidas según los Principios de París, con el objetivo de cooperar directamente con la GANHRI y la ACNUDH.

7. SEGUNDA REUNIÓN DE TRABAJO DEL COMITÉ COORDINADOR DE LA RINDHCA

La Paz, Bolivia, 3 de mayo de 2023

Temas de agenda. Resumen:

1. Actualizar la nueva composición del Comité Coordinador y Secretaría General de la RINDHCA bajo escritura pública y notariada de las leyes panameñas.
2. Plan de Comunicación de la RINDHCA y los primeros impactos reflejados en la página web y las redes sociales de la RINDHCA: Blog y Boletín de la RINDHCA.¹
3. Campaña de los 30 años de los Principios de París y el 75.º aniversario de la DUDH.
4. Preparación de una convocatoria de la Secretaría General y Reunión de Trabajo con las áreas de comunicación social de las INDH, para implementar la estrategia de comunicación de la RINDHCA.
5. Grupos de Trabajo de la RINDHCA (ad hoc).
6. Convocatoria por parte de la Secretaría General de la RINDHCA, del segundo webinar previsto para el 18 de mayo de 2023.
7. Alianza con la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) para la preparación de la participación de la RINDHCA en el XIV Conferencia Internacional en la que se examinará el papel fundamental de las INDH en la lucha y, la prevención de la tortura y otros malos tratos.
8. Intercambio y acuerdos del Comité Coordinador de la RINDHCA.

8. PROPUESTA DE TRABAJO ENTRE LA RINDHCA Y LA APT PARA LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA GANHRI

8.1. Instancias participantes

8.1.1. Asociación para la Prevención de la Tortura

La Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) es una organización internacional no gubernamental con sede en Ginebra, Suiza. Fue fundada en 1977 con el objetivo de prevenir la tortura. Entre su misión, está el movilizar contra la tortura a

través de la prevención, además de la prevención por parte de actores estatales y no estatales internacionales, regionales y nacionales. También, busca involucrar a los actores relevantes en un diálogo constructivo y facilitar la cooperación entre muchas partes interesadas para identificar soluciones específicas y sostenibles para prevenir la tortura y los malos tratos.

Asimismo, apoya los esfuerzos nacionales para proteger a las personas en riesgo. Ofrece asesoramiento estratégico, herramientas y conocimientos especializados a nuestras contrapartes que trabajan a nivel nacional para prevenir la tortura y los malos tratos, y finalmente, impulsa nuevas ideas y análisis, con el fin de favorecer la acción para prevenir la tortura y los malos tratos a través de nuestra investigación continua sobre sus factores de riesgo y causas fundamentales.

8.1.2. Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

La RINDHCA forma parte de la estructura de representación regional de las INDH en la GANHRI. La RINDHCA es, en consecuencia, la cuota americana en la más amplia asociación internacional de las INDH de todo el mundo, que trabaja, además, en estrecha asociación y cooperación con la ACNUDH. Esta Red es la agrupación que reúne a las INDH de las Américas, establecidas según los Principios de París.

Entre sus fines, está el establecer, mantener y promover en la región una cultura de respeto a los derechos humanos; fortalecer el reconocimiento y aplicación por parte de los gobiernos de la región de los compromisos y normas internacionales en materia de derechos humanos; contribuir al desarrollo democrático de los países de la región, ayudando a consolidar políticas de Estado en lo relativo a derechos humanos y; promover el trabajar en conjunto para fortalecer, de manera individual y colectiva, a las INDH de las Américas que se encuentren establecidas de conformidad con los Principios de París, entre otros.

8.2. Contexto de la propuesta

Del 6 al 8 de noviembre de 2023, en Copenhague, la GANHRI, llevó a cabo la 14.ª Conferencia Internacional, en la cual examinó el papel fundamental de las INDH en la lucha y, la prevención de la tortura y otros malos tratos en un momento crítico. Fue organizada conjuntamente por la GANHRI, la Oficina de Derechos Humanos de la ONU, el Comisionado de Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania y el Instituto Danés de Derechos Humanos.

Se analizó el papel fundamental de las INDH independientes y eficaces para abordar la tortura y otros malos tratos. Además, esta Conferencia Internacional explora las diversas formas prácticas y efectivas en las que las INDH pueden emplear sus amplios mandatos y amplias funciones de protección en virtud de los Principios de París, para defender los derechos de todas las personas a la dignidad humana y no sufrir tortura ni otros malos tratos; sumado el énfasis en el importante papel de la cooperación a nivel regional e internacional.

Por lo anterior, esta Conferencia presenta una importante oportunidad para que las INDH de todo el mundo consoliden los logros alcanzados durante conferencias anteriores y, junto con socios y partes interesadas, compartan experiencias, identifiquen buenas prácticas y reafirmen sus compromisos vitales

¹ Boletín de la RINDHCA, <https://tinyurl.com/2ylofly>.



individuales y colectivos para garantizar el derecho de todas las personas a no ser sometidas a tortura ni a otras formas de malos tratos.

Los objetivos de la Conferencia Internacional incluyen:

- Promover la comprensión de los desafíos de los Estados para combatir y prevenir los riesgos y, las causas profundas de la tortura y otros malos tratos en la práctica.
- Identificar las formas en las que las INDH pueden reducir y eliminar los riesgos y la incidencia de tales prácticas, por medio de sus amplios mandatos y funciones de protección en virtud de los Principios de París.
- Identificar buenas prácticas y desafíos, incluso con respecto a la ocurrencia de tortura y, otros malos tratos en entornos y situaciones no tradicionales.
- Explorar cómo los Estados, la GANHRI y las redes regionales, las agencias y mecanismos regionales y de la ONU, la sociedad civil y otros, trabajan juntos y de manera efectiva y complementaria para abordar el flagelo de la tortura y otros malos tratos en sus respectivas jurisdicciones y regiones.

8.3. Arquitectura institucional de participación de la RINDHCA

El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, suscrito y ratificado porque muchos de los Estados que conforman las Américas, cabe mencionar que es un tratado internacional de carácter preventivo y el primer instrumento que confía, no solo ante instancias internacionales su cumplimiento, sino también a entidades nacionales, las cuales son conocidas como mecanismos nacionales de prevención (MNP), que prevén la tarea de aplicación de este Tratado, gracias a sus visitas regulares a lugares de detención a nivel nacional y local, al contacto diario con las autoridades y el conocimiento cabal del contexto.

Los MNP desempeñan un papel clave en la prevención de la tortura y la complementación del trabajo de entidades internacionales. Para llevarlo a cabo, los MNP deben estar equipados no solo con un respaldo legal robusto, sino también con los recursos humanos y financieros necesarios. Plenamente conscientes de que el establecimiento de un MPN no resulta significativo a menos que se le permita desarrollar sus funciones en forma efectiva, los redactores del Protocolo Facultativo estipularon expresamente obligaciones legales para los Estados parte que versan sobre la independencia, autoridad y recursos presupuestarios de tales mecanismos.

La interacción única entre los MNP y el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura refuerza el potencial de ambos para liberar a incontables seres humanos del horror de la tortura y los malos tratos. Más aún, el Subcomité es un importante complemento del trabajo del Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura, del Relator especial sobre la tortura y del fondo voluntario para las víctimas de la tortura, que son los mecanismos clave de las Naciones Unidas establecidos para prevenir, prohibir y combatir este azote.

En las Américas, hay nueve MNP de la tortura, bajo el cobijo de las INDH de Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay. Estos serían la base de trabajo

con la APT, sumando, por supuesto al resto de las INDH que conforman la red, desde sus mandatos naturales en relación con la prevención de la tortura.

En el caso de Colombia, está próximo a establecer su MNP, que bien podría incorporarse bajo el cobijo de la Defensoría del Pueblo de ese país. Por su parte, hay instituciones especiales en Paraguay, Honduras y Guatemala, como parte del sistema nacional de prevención de la tortura, como es el caso de Argentina y Brasil.

9. SEGUNDA REUNIÓN DE TRABAJO DEL COMITÉ COORDINADOR DE LA RED DE INSTITUCIONES NACIONALES PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL CONTINENTE AMERICANO, MAYO DE 2023

La Paz, Bolivia, 10 de mayo de 2023

El Comité Coordinador de la RINDHCA celebró su segunda Reunión de Trabajo, de conformidad en lo dispuesto en el artículo 15 de sus Estatutos, la cual tuvo lugar de manera virtual, el 10 de mayo de 2023.

En dicha Reunión, participaron el señor Pedro Francisco Callisaya Aro, Secretario General y Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia; así como el doctor Juan José Böckel, Subsecretario General A/C de la Defensoría del Pueblo de la Nación de Argentina y el señor José Alejandro Córdova, Procurador de los Derechos Humanos de la República de Guatemala y, en la cual se agradeció a la señora Tabatha Tranquilla, Acting Director, de la Comisión Canadiense de Derechos Humanos, por estar pendiente de estos trabajos.

Con esta segunda Reunión de Trabajo, se normaliza la colegialidad del órgano decisorio de la RINDHCA y su participación con la implementación del Plan de Acción de esa red para el período 2022-2024. Entre los principales temas abordados, se encuentran: estrategia de comunicación, participación de las personas titulares de las INDH, en el #BlogRINDHCA, en el que semanalmente se publican sus artículos.

También, se aprobó implementar desarrollos tales como la creación de Grupos de Trabajo ad hoc, a fin de lograr en forma armónica y coordinada el impactar de manera positiva en el cumplimiento de los mandatos de las INDH de nuestra región y, además, formalizar alianzas estratégicas con otros actores clave, solo por destacar algunos temas.

10. WEBINAR “CONSTRUYENDO CAPACIDADES ENTRE LOS MIEMBROS DE LA RINDHCA: DIÁLOGOS INTERACTIVOS

CON LOS MECANISMOS CONVENCIONAL Y EXTRA CONVENCIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS", 22 DE JUNIO DE 2023

Tema	Panelistas	Moderación
Presentación	Consuelo Olvera Treviño, secretaria técnica principal de la RINDHCA	
Palabras de bienvenida	Pedro Francisco Callisaya Aro, Secretario General de la RINDHCA y Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia	Secretaría Técnica de la RINDHCA
Derechos de las personas en contexto de movilidad: su protección convencional y el papel de las INDH	Felipe González Morales, Relator especial de la ONU sobre derechos humanos de los migrantes	Secretaría Técnica de la RINDHCA
Qué son los órganos de tratados y cómo pueden participar las INDH en el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Amalia Gamio, vicepresidenta del Comité de la ONU para los Derechos de las Personas con Discapacidad	Secretaría Técnica de la RINDHCA
El Comité contra la Tortura de la ONU y los informes de las INDH	Claude Heller, presidente del Comité de la ONU contra la Tortura	Secretaría Técnica de la RINDHCA
Palabras de cierre	Juan José Böckel, Subsecretario General a cargo de la Defensor del Pueblo de Argentina	Secretaría Técnica de la RINDHCA

Durante el webinar, se realizó un intenso debate sobre los mecanismos convencionales y extraconvencionales de derechos humanos. La clausura de este evento estuvo a cargo del doctor Juan José Böckel.

6 DE OCTUBRE DE 2023, BARRANQUILLA, COLOMBIA

Programa general

11. V ENCUENTRO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CON LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA REUNIÓN DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN, VIERNES

11.1. Información general y antecedentes del encuentro

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tiene como función principal la promoción y la protección de los derechos humanos en las Américas, y ejerce dichas funciones a través de diversos mecanismos.

En el marco del mandato establecido en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cumplimiento de su Plan Estratégico 2023-2027,² y siguiendo las acciones emprendidas con el Plan Estratégico

² En su Plan Estratégico, estableció como uno de sus objetivos ampliar sus programas de cooperación técnica con los Estados para asistir en la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos que fortalezcan las INDH y prevengan violaciones. Para su cumplimiento, se creó el Programa 23 sobre ampliación de vínculos con las INDH, las organizaciones de la sociedad civil y otros agentes no estatales que influyen en el goce de los derechos humanos.



2017-2022, la CIDH se encuentra fortaleciendo los vínculos con las INDH a fin de mejorar los canales de información y ofrecer la asistencia técnica necesaria para fortalecer los esfuerzos que las Instituciones realizan en el cumplimiento efectivo de los derechos humanos y el orden democrático.

Como parte de este mandato, desde 2017, la CIDH viene implementando el Proyecto Regional Derechos Humanos y Democracia con el apoyo de la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF, por sus siglas en inglés). Este Proyecto tiene por objetivo contribuir al fortalecimiento de los conocimientos sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y los estándares interamericanos de los actores locales clave encargados de proteger y defender los derechos humanos en los países del norte de Centroamérica.

En el marco de este Proyecto, se han realizado encuentros anuales con las INDH de la región que han servido para el fortalecimiento de capacidades y, para la protección y la promoción de los derechos humanos en sus respectivos países; así como intercambiar y afianzar los vínculos entre las INDH de la región y promover acciones de cooperación y el uso de los mecanismos de la CIDH.

Esta alianza tuvo como resultado la firma de una Declaración de Compromiso en materia de cooperación técnica y creación de un mecanismo de puntos focales de contacto.³ Esta Declaración tiene por objetivo generar procesos coordinados de intercambio de información, ampliar los canales de participación independiente de las INDH en los mecanismos de promoción y protección de derechos humanos de la CIDH, y desarrollar proyectos de cooperación técnica; designar a un punto focal por cada una de las INDH y por parte de la CIDH como responsables de implementación de la Declaración de Compromiso; organizar y participar de, al menos, una Reunión Anual de trabajo y seguimiento de la Declaración e identificar temas de preocupación, medidas para su atención y acciones conjuntas entre la CIDH y las INDH.

11.2. Situación de las INDH

La CIDH ha observado que los/as Defensores/as del Pueblo han recurrido al sistema interamericano para tratar de resolver casos que no han tenido éxito en el ámbito interno y para contrarrestar algunos de sus desafíos institucionales, desempeñando un papel activo como motor de las decisiones tomadas por el SIDH e incluso, en algunas ocasiones, como peticionarios en la presentación de solicitudes de medidas cautelares, denuncias individuales y como participantes en las audiencias públicas celebradas.⁴

Asimismo, la CIDH ha reconocido la importante función que desempeñan las INDH para promover el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados en dicha materia. En particular, ha destacado el importante rol que tienen como órganos autónomos, independientes y pluralistas para la promoción y la protección de los derechos humanos

en la región.

No obstante, a pesar de la importancia de la labor de las INDH y otras instituciones nacionales y estatales que trabajan en la materia, el ejercicio de la defensa de los derechos humanos continúa siendo una de las actividades más peligrosas en las Américas.⁵ En este sentido, la CIDH ha observado con preocupación un incremento alarmante en la violencia, asesinatos, amenazas y actos de hostigamiento en contra de personas defensoras de los derechos humanos que, sin duda, ponen en riesgo la estabilidad de la institucionalidad democrática en los Estados,⁶ así como el acrecentamiento de los desafíos para la autonomía y la independencia de las INDH de la región.

Como consecuencia, la CIDH ha reafirmado, en varias oportunidades, su disposición y compromiso para fortalecer y consolidar los mecanismos de cooperación y contacto con las INDH para contribuir proactivamente a que existan, en los Estados, las condiciones objetivas que permitan materializar los altos estándares internacionales.

El objetivo fue generar un espacio de diálogo e intercambio sobre buenas prácticas, desafíos y análisis de la situación de los derechos humanos de las INDH firmantes de la Declaración de Compromiso en materia de cooperación técnica y políticas públicas. En particular, analizar los distintos desafíos a la institucionalidad de los derechos humanos y las oportunidades para avanzar en una agenda de trabajo articulada entre la CIDH y las INDH.

- Independencia y autonomía de las INDH.
- Cierre de espacios democráticos y medidas excepcionales.
- Avances y desafíos en materia del fortalecimiento de la institucionalidad pública, en particular el rol de las INDH para el fortalecimiento.
- Administración de justicia e independencia de los poderes del Estado.
- Mecanismos de prevención.
- Políticas públicas para la protección de personas defensoras de los derechos humanos.
- Políticas públicas para las personas privadas de la libertad.

12. 14.^a CONFERENCIA INTERNACIONAL DE INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS. "TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS: EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS",

³ Al día de la fecha, la Declaración de Compromiso fue firmada por las INDH de los siguientes Estados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay.

⁴ CIDH, Segundo informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas Oea/Ser.L/V/II. Doc. 66 31, diciembre de 2011. Original: español.

⁵ CIDH, "Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos".

⁶ Ídem.

6-8 DE NOVIEMBRE DE 2023, COPENHAGUE, DINAMARCA

En octubre de 2023, el Buró de la GANHRI decidió dedicar la 14.ª Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos a debatir sobre el papel de la INDH en la lucha y la prevención de la tortura y otros malos tratos. Como red mundial de todas las INDH, la GANHRI constituye una plataforma única para promover y apoyar este intercambio entre las INDH a nivel mundial, y una vía para que las INDH busquen asesoramiento entre pares y faciliten el apoyo de los asociados a las INDH.

En este contexto, la 14.ª Conferencia Internacional se basará en los amplios conocimientos y experiencias de las INDH en materia de prevención y lucha de la tortura y otros malos tratos en un momento crítico como el actual. La Conferencia tratará de abordar esta cuestión de una manera holística y exhaustiva, y ofrecerá una gran oportunidad para que las INDH consoliden los logros alcanzados durante las Conferencias anteriores y, junto con los asociados y las partes interesadas, compartan experiencias, determinen las buenas prácticas y reafirmen sus compromisos individuales y colectivos fundamentales con uno de los pilares centrales de las obligaciones internacionales y nacionales en lo relativo a los derechos humanos: el derecho de todas las personas a no ser sometidas a tortura ni a otras formas de malos tratos.

"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes".

Las INDH sólidas y dotadas de los recursos necesarios, como instituciones independientes establecidas por ley para promover y proteger los derechos humanos, asesorar a los gobiernos y exigirles que rindan cuentas, son agentes de la arquitectura institucional esenciales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 16, relativo a la paz, la justicia y las instituciones sólidas. Como se recoge en la Declaración de Mérida, las INDH pueden aplicar su mandato y funciones singulares en el marco de los Principios de París para apoyar el ejercicio de los derechos humanos.

Con respecto a las obligaciones de combatir y, prevenir la tortura y otras formas de malos tratos, que son fundamentales para promover y perpetuar sociedades pacíficas e inclusivas en todos los niveles, las INDH siguen cumpliendo funciones decisivas en el asesoramiento a los gobiernos nacionales y locales, la concienciación y la promoción del diálogo, y la participación entre los distintos tipos de partes interesadas en el plano nacional, tendiendo puentes entre los sistemas y objetivos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Alrededor de 300 participantes, entre ellos, diferentes representantes de INDH, agencias de la ONU y ONG líderes contra la tortura, así como expertos internacionales, asistieron a esta Conferencia que fuera organizada conjuntamente por la GANHRI, el Instituto Danés de Derechos Humanos, el Comisionado de Derechos Humanos del Parlamento de Ucrania y la ACNUDH.

12.1. Objetivos desarrollados

El objetivo general fue estudiar las funciones de las INDH y los

MNP en la lucha y, la prevención de los riesgos de tortura y otros malos tratos en sus respectivas jurisdicciones, y la cooperación a nivel regional e internacional, con especial atención a todas las formas prácticas y eficaces en las que las INDH pueden trabajar para ejercer sus mandatos y funciones de protección y promoción en virtud de los Principios de París con el fin de defender el derecho de todos a no ser sometidos a tortura o malos tratos.

La metodología mediante la cual se alcanzaron estos objetivos incluyó el intercambio de experiencias y conocimientos, en particular buenas prácticas y los desafíos, y contó con las aportaciones de las INDH de todas las regiones, los expertos de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales, las organizaciones de la sociedad civil que emprenden una labor pertinente, activistas comunitarios y los/as defensores/as de los derechos humanos, entre otros.

Más concretamente, los objetivos de la Conferencia fueron los siguientes:

- Profundizar en la comprensión de los desafíos que se enfrentan en la lucha y la prevención de los riesgos de tortura y otros malos tratos en la práctica, incluso en lo que respecta a sus causas profundas.
- Debatir y explorar el papel que las INDH y los MNP pueden y deben desempeñar en la reducción y la eliminación de los riesgos y los tratos prohibidos (también en el aspecto práctico, con respecto a los marcos legislativos y de procedimiento, las estrategias y las prácticas de vigilancia, inter alia).
- Determinar las buenas prácticas y los desafíos, abordando las causas profundas, y tratar los casos de tortura y otros malos tratos en entornos no tradicionales (junto con el enfoque tradicional basado en la supervisión del trabajo y los lugares de detención).
- Estudiar cómo los Estados, la GANHRI y las redes regionales, las agencias y mecanismos regionales y de las Naciones Unidas, la sociedad civil y otras instancias, colaboran de manera eficaz y complementaria para proteger a todas las personas de los riesgos de tortura y malos tratos.
- Elaborar una Declaración Final que sirva de guía para orientar los esfuerzos y las estrategias individuales y colectivos en curso de las INDH, a fin de combatir y prevenir la tortura y otros malos tratos, y para defender la dignidad humana.

12.2. Declaración Final de la Conferencia de Kyiv-Copenhague. "Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos"

1. La 14.ª Conferencia Internacional de la GANHRI tuvo lugar en Copenhague (Dinamarca) del 6 al 8 de noviembre de 2023. Fue organizada conjuntamente por la GANHRI, el Instituto Danés de Derechos Humanos, el Comisionado del Parlamento de Ucrania para los Derechos Humanos y la ACNUDH. El tema de la conferencia fue la "Tortura y otros malos tratos: el papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos".
2. La Conferencia conmemoró el 30.º aniversario de la



- aprobación de los principios relativos al estatuto de las Instituciones Nacionales de la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Principios de París), el 75.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el 40.º aniversario de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
3. Los participantes expresaron su gratitud al Instituto Danés de Derechos Humanos, el Comisionado del Parlamento de Ucrania para los Derechos Humanos, la GANHRI y el ACNUDH por su excelente organización de la conferencia y cálida acogida; al PNUD por ofrecer generosamente la Ciudad de las Naciones Unidas para celebrar la Conferencia, y a la Unión Europea y la APT por su apoyo a la Conferencia. Los participantes acogieron con satisfacción los enriquecedores debates interactivos y la abundancia de experiencias y perspectivas que intercambiaron los representantes de las INDH, los MNP, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y regionales, y los/as expertos/as independientes.
 4. Recordamos la prohibición absoluta de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (en lo sucesivo, tortura y otros malos tratos), recordando su condición de norma imperativa e inderogable en virtud del derecho internacional consuetudinario, los derechos humanos y el derecho humanitario.
 5. La tortura y otros malos tratos están prohibidos bajo cualquier circunstancia y sin excepción, incluso en épocas de conflicto armado internacional, o no internacional, o de cualquier otra emergencia pública.
 6. Todo acto de tortura y otros malos tratos vulnera la dignidad humana y no puede justificarse jamás. Deshumaniza a la víctima y tiene consecuencias devastadoras para las familias, las comunidades y las sociedades.
 7. Los Estados tienen la obligación primordial de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho de todas las personas a no ser sometidas a tortura y otros malos tratos. En virtud de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, los Estados tienen el deber de prevenir todos y cada uno de estos actos, entre otras cosas, mediante la adopción de medidas legislativas, judiciales, administrativas, educativas y otras medidas apropiadas, como la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
 8. Las normas, directrices y principios internacionales y regionales proporcionan una orientación esencial a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones, como las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Nelson Mandela), las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok), el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), y los Principios de Méndez sobre Entrevistas Efectivas para Investigación y Recopilación de Información.
 9. Las INDH que cumplen los Principios de París desempeñan un papel fundamental en la salvaguarda y la promoción del derecho de todas las personas a no ser sometidas a tortura y otros malos tratos.
 10. Estamos profundamente preocupados por la práctica actual de la tortura y otros malos tratos en todas las regiones del mundo, así como por las repercusiones que dichas prácticas tienen en el acceso a la justicia, el Estado de derecho y el espacio cívico, y en su administración eficaz.
 11. Destacamos las repercusiones de las crisis mundiales interrelacionadas, en particular el agravamiento de las desigualdades y las penurias socioeconómicas, las repercusiones de la pandemia mundial por el COVID-19, las emergencias climáticas, la incapacidad para abordar eficazmente la cuestión del desplazamiento y la migración, el uso inadecuado de facultades excepcionales y la proliferación de conflictos armados, que han intensificado los riesgos y, los casos de tortura y otros malos tratos en todo el mundo.
 12. Al conmemorar el 30.º aniversario de los Principios de París, el 75.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y el 40.º aniversario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y reflexionar sobre nuestro pasado, reconocemos que este es un momento crucial, partiendo de los progresos realizados, en que redoblar nuestro compromiso para abordar de manera exhaustiva la tortura y otros malos tratos, sus riesgos y sus causas profundas.
 13. Reafirmamos que la no discriminación es un derecho humano fundamental y reconocemos que las personas que experimentan situaciones de vulnerabilidad enfrentan un mayor riesgo de tortura y otros malos tratos. Entre esas personas, figuran las personas privadas de libertad, las mujeres y las niñas, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las personas adultas mayores, los niños, las personas refugiadas, los/as desplazados/as internos/as, las personas en tránsito, las personas extranjeras, las personas LGBTQI+, las minorías étnicas y religiosas, las personas que viven en la pobreza y los/as defensores/as de los derechos humanos y el medio ambiente. Reconocemos que estas identidades y factores pueden cruzarse de manera que aumenten aún más los riesgos de tortura y otros malos tratos.
 14. Reconocemos que, para favorecer cambios duraderos, debemos adoptar un enfoque que tenga en cuenta los derechos humanos y la perspectiva de género y sitúe a las personas titulares de derechos en el centro de nuestra labor. Nos comprometemos a adoptar un enfoque centrado en las víctimas que reconozca las experiencias de las víctimas y los supervivientes, y así como el daño sufrido, y persiga la obtención de reparaciones teniendo en cuenta sus necesidades.
 15. Expresamos nuestra solidaridad con todas las víctimas de la tortura y otros malos tratos, y recordamos la impor-

tancia de conmemorar cada 26 de junio el Día Internacional de las Naciones Unidas en Apoyo de las Víctimas de la Tortura. Acogemos con satisfacción la Resolución de la Asamblea General (A/RES/77/209), aprobada en enero de 2023, en la que se pide que los derechos de las personas marginadas y en situación de vulnerabilidad estén integrados plenamente en las estrategias y acciones de prevención y protección de la tortura.

16. Reconocemos la importante labor realizada por los órganos y mecanismos pertinentes de derechos humanos a escala internacional y regional, en particular el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura, el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y otros órganos creados en virtud de tratados, los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, incluido el Relator especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y reafirmamos nuestra determinación de fortalecer los lazos de asociación y cooperación.

Alentamos a la GANHRI, a sus redes regionales y a todas las INDH, de conformidad con sus mandatos en virtud de los Principios de París, a que colaboren en el fomento de la capacidad mutua y el intercambio de experiencias y conocimientos, entre otras cosas, mediante lo siguiente:

- a. En estrecha colaboración con el ACNUDH, seguir promoviendo el establecimiento y fortalecimiento de INDH eficaces e independientes en todo el mundo, en plena conformidad con los Principios de París. Los Estados y las INDH deben garantizar que las INDH sean pluralistas, independientes en la legislación y en la práctica, y dispongan de los recursos necesarios.
- b. Apoyar a las INDH amenazadas y a las que sufren represalias, incluido como resultado de su labor relacionada con la prohibición y, la prevención de la tortura y otros malos tratos.
- c. Compartir conocimientos, experiencias, buenas prácticas y fomentar la capacidad entre las INDH sobre la prevención de la tortura y otros malos tratos, y la respuesta a este fenómeno, con especial atención a los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad. Ello puede incluir el establecimiento de herramientas en línea y otras herramientas prácticas que permitan el intercambio periódico de información y buenas prácticas entre pares.
- d. Entablar diálogos periódicos con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular el Comité contra la Tortura, el Subcomité de las Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura y el Relator especial sobre la tortura con el fin de fortalecer las relaciones.
- e. Por medio de la GANHRI, colaborar en la aplicación de un enfoque compartido para combatir y, prevenir la tortura y otros malos tratos, sobre la base de la presente Declaración.
- f. Por medio de las redes regionales de las INDH, cooperar y colaborar en el fomento de la capacidad y el intercambio de información entre pares mediante, por ejemplo, programas de intercambio de conocimientos, visitas de estudio, formación y asistencia técnica.

g. Instar a las Naciones Unidas y a sus organismos y programas, en particular el ACNUDH, el PNUD y el ACNUR, en colaboración con la GANHRI y las redes regionales de las INDH, a que aumenten el apoyo a las INDH para combatir la tortura y otros malos tratos, mediante la aplicación de esta Declaración.

Aprobada en Copenhague (Dinamarca) el 8 de noviembre de 2023

ÁREA REGISTRO,
NOTIFICACIONES Y
ARCHIVO

2023

Registro, Notificaciones y Archivo es un área administrativa de apoyo al resto de las Áreas de la Institución, dentro de la cual funcionan los sectores de Mesa de Entradas, Notificaciones, Atención al Público, Registro y el Archivo de la Defensoría.

En esta Área, también, se registra el inicio a todas las actuaciones y arman los expedientes para que sean tramitados por las Áreas temáticas.

Hasta 2021, las actuaciones se tramitaban en papel, pero a partir de un acuerdo firmado con el Gobierno nacional se ha adoptado el uso del Sistema de Gestión de Documentación Electrónica (GDE) para todos nuestros procesos administrativos. Esta innovación en la forma de trabajo ha traído una mejora sustancial en la eficiencia de la administración de toda la Defensoría, ya que acelera los procesos y baja los costos. Asimismo, a partir del uso de esta herramienta, hemos notado mayor fluidez en la comunicación con los demás organismos de la Administración Central, obteniendo mayores y más rápidas respuestas a nuestros requerimientos.

1. Mesa de Entradas

Este es el sector oficial donde se centraliza toda la documentación que ingresa a la Institución, que luego de ser registrada, clasificada y digitalizada, se distribuye a las Áreas pertinentes.

2. Notificaciones

Por medio del sector de Notificaciones, se diligencian todas las comunicaciones que existan fuera de la Defensoría por el medio más idóneo. Estas diligencias pueden ser por correo postal, medios electrónicos o personalmente, según la necesidad de cada caso.

3. Atención al Público

Actualmente, tanto en el sector público como en el privado, cada vez es más difícil conseguir una dirección, un número de teléfono o un correo electrónico para obtener una atención personalizada. La mayoría de las veces el único medio de comunicación es a través de un formulario web, un número de teléfono o de WhatsApp donde atenderá un programa robot con respuestas y opciones limitadas. En este contexto deshumanizante, esta Defensoría sabe que no hay nada que reemplace la calidez, contención y comprensión del contacto personal, por eso, en todas nuestras vías de comunicación siempre hay una persona real para dar respuesta a una consulta.

El asesoramiento en todos los casos es amplio y tendiente a satisfacer las necesidades de la ciudadanía. Para los casos en los que la Institución no sea competente, se le sugiere a la persona interesada cómo canalizar su problemática, indicándole dónde recurrir o asistiéndola para realizar un trámite.

3.1. Call center

Este Sector está dedicado exclusivamente a la atención telefónica de las líneas rotativas y del WhatsApp de la Institución. Todas las consultas sin excepción son evacuadas en el momento y respondidas a la brevedad en el caso de que hayan sido dejadas fuera del horario de atención de la Institución.

3.2. Atención presencial

Contamos con personal capacitado para atender con empatía a la ciudadanía que concurre presencialmente, a quienes, en el caso de corresponder, se les brinda la información necesaria para iniciar una actuación y el asesoramiento sobre sus derechos y deberes.

4. Registro

Una vez evaluada la admisibilidad del reclamo, desde Registro, se formaliza la actuación, se inicia el expediente electrónico y se asigna el Área temática que la tramitará.

También, en este Sector, obra el Protocolo Cronológico y Correlativo que asigna la numeración de las resoluciones, actas de oficio y convenios de la Institución.

5. Archivo

Este Sector se encarga de la guarda de todas las actuaciones concluidas y enviadas al archivo, tanto en soporte de papel como las iniciadas mediante un expediente electrónico a partir de la adopción del Sistema GDE. En la actualidad, prácticamente, no quedan actuaciones en soporte de papel en trámite.

INFORMES
INTERNACIONALES
2023

Agenda de la tercera sesión del Foro Permanente sobre los Afrodescendientes: un mecanismo consultivo para los afrodescendientes y otras partes interesadas pertinentes como plataforma para mejorar la seguridad y la calidad de vida y los medios de subsistencia de los afrodescendientes, así como un órgano consultivo del Consejo de Derechos Humanos.

Foro Permanente sobre los Afrodescendientes / Resolución N.º 75/314 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Aplicación de la Resolución A/RES/76/170: Ejemplos de mejores prácticas de las INDH desde agosto de 2022. Leyes, políticas, directrices y procedimientos compatibles con el marco jurídico internacional que rige el uso de la fuerza y las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / Resolución N.º 76/70 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Aportes para la visita del Grupo de Trabajo sobre las empresas y los derechos humanos.

Insumos adicionales al informe preliminar / visita a Argentina, febrero de 2023.

Avances logrados y los retos pendientes en la aplicación de políticas y programas de desarrollo social inclusivo para abordar el problema de las personas sin hogar, incluso mediante recomendaciones para posibles indicadores sobre la protección social y el acceso de todos a una vivienda adecuada, segura y asequible tras el COVID-19.

Secretario General de las Naciones Unidas / 78.º período de sesiones de la Asamblea General sobre Políticas sociales inclusivas para acabar con el sinhogarismo.

Buenas prácticas de los sistemas de apoyo que permiten la inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / 55.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos con relación a la Resolución N.º 49/12 del Consejo de Derechos Humanos.

Buenas prácticas para garantizar el acceso a medicamentos, vacunas y otros productos sanitarios.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / Resolución N.º 50/13 del Consejo de Derechos Humanos.

Comentarios sobre el proyecto de observación general del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) sobre el artículo 4 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura).

Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (ONU).

Cuestionario de la GANHRI para la encuesta de las INDH: Situación actual de los defensores de los derechos humanos y el espacio cívico.

Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI).

Cumplir los derechos humanos de quienes viven en la pobreza y restablecer la salud de los ecosistemas acuáticos: dos retos convergentes.

Relator especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento / Resolución N.º 51/19 del Consejo de Derechos Humanos.

Derecho a la salud y acceso a servicios de salud / Right to health and access to health services; Inclusión social / Social inclusion; Seguridad económica / Economic security y Contribución de las personas mayores al desarrollo sostenible / Second revised text of the draft convention on the right to development.

UN Open-ended Working Group on Ageing / Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento (OEWG13) / 13th Session.

Desarrollo de herramientas prácticas que ayuden a los órganos encargados de hacer cumplir la ley a promover y proteger los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas.

Relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación / 55.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Despenalización de la falta de vivienda y la pobreza extrema.

Relator especial sobre el derecho a una vivienda adecuada y Relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos / Resolución N.º 43/14 del Consejo de Derechos Humanos.

Discriminación contra las mujeres y las niñas: lecciones aprendidas, desafíos y oportunidades.

Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas / Informe del GdT al Consejo de Derechos Humanos (ONU).

Ejemplo del enfoque basado en los derechos humanos de la cobertura sanitaria universal.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / documento de orientación de políticas sobre la aplicación de la CSU.

E

El derecho a la alimentación, centrado en la recuperación de la pandemia por el COVID.

Relator especial sobre el derecho a la alimentación / Informe al Consejo de Derechos Humanos (ONU).

El derecho a la educación, avances y desafíos.

Relatora especial sobre el derecho a la educación / Informe al Consejo de Derechos Humanos (ONU).

El derecho a una vivienda adecuada y el cambio climático.

Relator especial sobre el derecho a una vivienda adecuada / 52.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

El nexo entre la violencia contra las mujeres y las niñas, la discriminación en las leyes de nacionalidad y la apatridia.

Relatora especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas / 78.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Establecimiento de mecanismos de monitoreo a nivel nacional y regional para la implementación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas / Resolución N.º 33/25 del Consejo de Derechos Humanos.

Falta de vivienda como causa y consecuencia de las formas contemporáneas de esclavitud.

Relatora especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias / 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Financiación verde, una transición justa para proteger los derechos de los pueblos indígenas.

Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas / 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Hacia la elaboración de un compendio de buenas prácticas en prevención de la tortura y los malos tratos a ser presentado en la 14.a Conferencia internacional de la GANHRI a realizarse en Copenhague del 6 al 8 de noviembre de 2023.

Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) / Grupo de Trabajo sobre la prevención de la tortura y los malos tratos.

Implementación de la Resolución A/RES/76/162 sobre derechos humanos y diversidad cultural: la importancia de la diversidad cultural entre todos los pueblos y naciones del mundo. Medidas nacionales, regionales e internacionales.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / Resolución N.º 76/162 en el 78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Informe en virtud del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. Información general sobre la aplicación de los artículos 1.º a 7.º de la Convención.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / Informes periódicos 24.º a 26.º de Argentina (CERD/C/ARG/24-26).

Informe alternativo del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina en relación con el informe de seguimiento presentado por la República Argentina que habrá de examinarse en el 36.º período de sesiones del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias.

Información adicional sobre la aplicación de las principales recomendaciones que figuran en el párrafo 56 de las observaciones finales y sobre la información presentada por el Estado parte en su informe de seguimiento.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias.

Instituciones financieras de desarrollo y derechos humanos: responsabilidad de las instituciones financieras de desarrollo

(DFI) de respetar los derechos humanos en línea con los principios rectores de la ONU sobre los negocios y los derechos humanos (UNGPS).

Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales / Consejo de Derechos Humanos en su 53.º período de sesiones.

La alimentación, la nutrición y el derecho a la salud.

Relatora especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental / Resolución N.º 51/21 del Consejo de Derechos Humanos.

La investigación y documentación de los asesinatos de mujeres y niñas por motivos de género: leyes, políticas, procedimientos operativos estándar y prácticas para investigar y documentar los asesinatos de mujeres y niñas por motivos de género que puedan caracterizarse como feminicidio/feminicidio.

Relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

La promesa del empoderamiento legal para expandir y transformar el acceso a la justicia.

Relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados / 78.a sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La representación igualitaria e inclusiva de la mujer en los sistemas de adopción de decisiones.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) / Elaboración por parte del Comité de una Recomendación general.

La violencia y su impacto en el derecho a la salud.

Relatora especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental / Resolución N.º 42/16 del Consejo de Derechos Humanos.

Las personas de edad en el contexto de los desastres inducidos por el cambio climático y una mejor reconstrucción.

Experto independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad / 78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Libertad de religión o creencias y protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género.

Experto independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género / 53.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Lista de cuestiones previas a la presentación de informes.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) / Grupo de Trabajo previo al 86.º período de sesiones.

Llamamiento mundial para la adopción de medidas concretas para la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación

y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) / Resolución N.º 50/13 del Consejo de Derechos Humanos / Resolución N.º 77/205 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Los avances, las lagunas y los retos en el tratamiento del matrimonio infantil, precoz y forzado, y las medidas para garantizar la rendición de cuentas.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Resolución N.º 41/8 del Consejo de Derechos Humanos.

Los derechos del niño y la protección social inclusiva.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Resolución N.º 49/20 del Consejo de Derechos Humanos.

Los efectos, las oportunidades y los retos de la neurotecnología en relación con la promoción y la protección de todos los derechos humanos.

Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre neurotecnología y derechos humanos / Resolución N.º 51/3 del Consejo de Derechos Humanos.

Los impactos tóxicos de algunas soluciones de cambio climático.

Relator especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión ambientalmente sólida y, la eliminación de sustancias y desechos peligrosos / Resolución N.º 45/17 del Consejo de Derechos Humanos.

Muertes bajo custodia

Relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias / 53.º período ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Normas jurídicas internacionales mínimas en las que se basan los deberes de los Estados y los derechos de las víctimas en los ámbitos de la verdad, la justicia, la reparación, la memorialización y las garantías de no repetición.

Relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición / Resolución N.º 45/10 / 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Opiniones de las partes interesadas sobre la próxima quinta fase del Programa Mundial para la educación en derechos humanos.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Resolución N.º 51/2 del Consejo de Derechos Humanos sobre el Programa Mundial para la educación en derechos humanos.

Procesos de memorialización después de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia,

la reparación y las garantías de no repetición / 51.ª sesión del Consejo de Derechos Humanos.

Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes. Los afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo. Medidas adoptadas por Argentina (período 2022 hasta abril 2023).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Asamblea General en su 74.º período de sesiones.

Promoción de los derechos humanos y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la prestación transparente, responsable y eficiente de servicios públicos.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / 56.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos / Resolución N.º 52/8 del Consejo de Derechos Humanos.

Promoción del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencias a nivel nacional y local.

Relatora especial sobre la libertad de religión o de creencias / 78.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Promoción del odio basado en la religión o las creencias.

Relator especial sobre la libertad de religión o de creencias / 55.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos

Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas africanas y afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del orden, mediante un cambio transformador en favor de la justicia y la igualdad raciales.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos / Resolución N.º 47/21 del Consejo de Derechos Humanos.

Sector extractivo, transición justa y derechos humanos.

Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y, las empresas transnacionales y otras empresas / Resolución N.º 44/15 del Consejo de Derechos Humanos / 78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Trata de personas y protección de refugiados, apátridas y desplazados internos. Acceso a la protección internacional de las víctimas de la trata de personas o en riesgo de trata.

Relatora especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños / 53.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Turismo y los derechos de los pueblos indígenas.

Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas / 78.ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Un lugar para vivir con dignidad para todos: viviendas asequibles.

Relator especial sobre el derecho a una vivienda adecuada /

78.º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

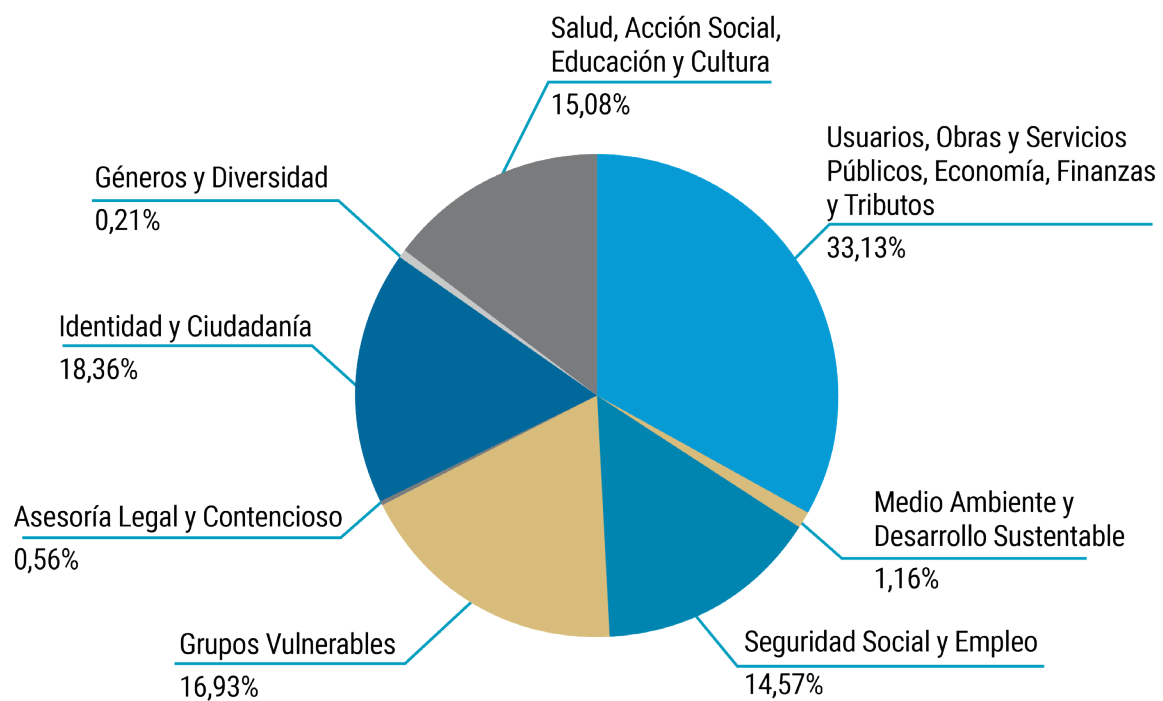
Violencia, maltrato y abandono contra las personas de edad.

Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad / 54.º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

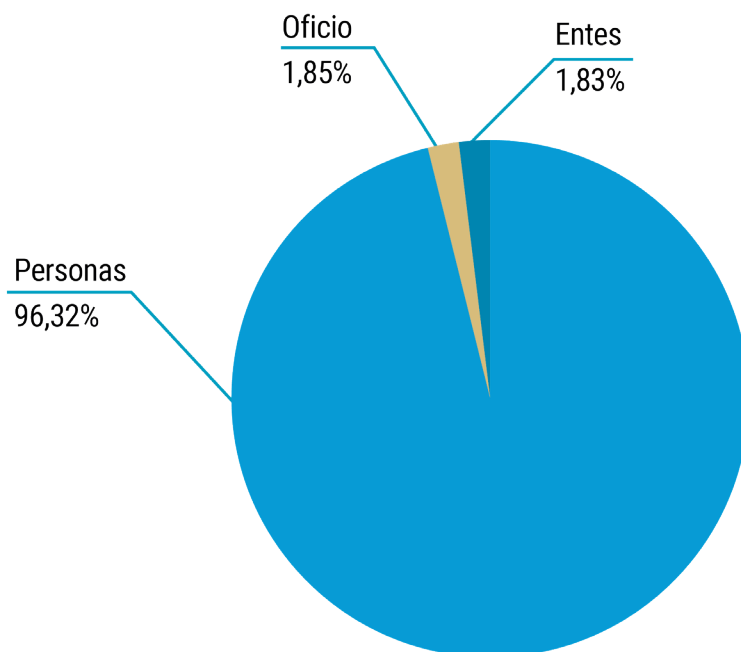
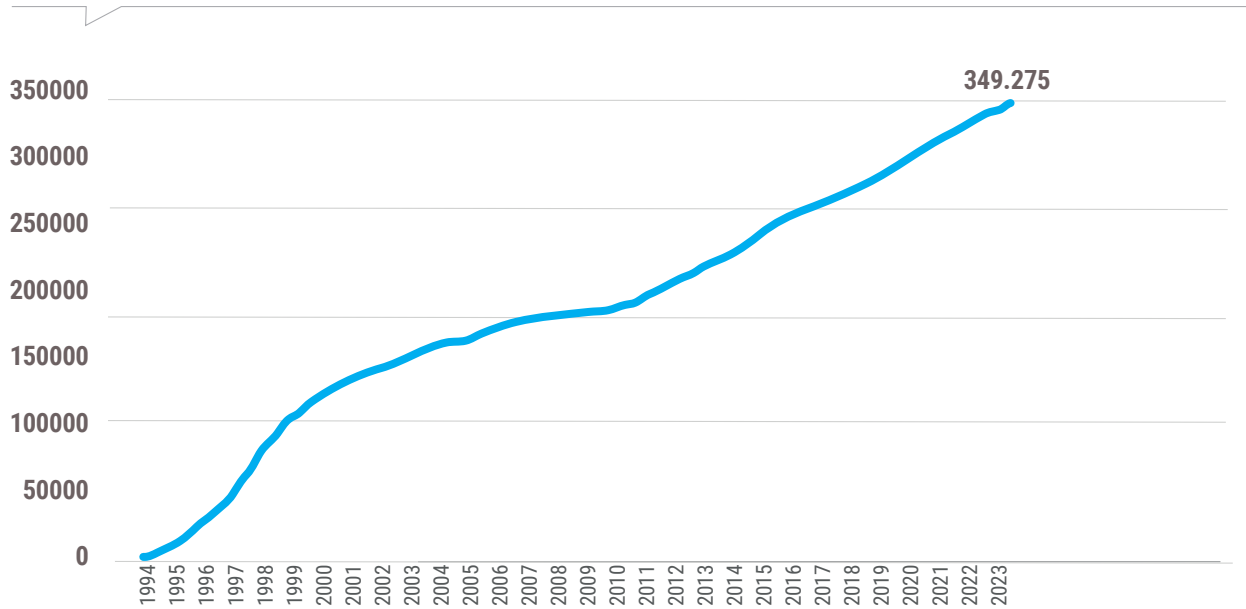
Visión estratégica para el cumplimiento del mandato del Relator especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

Relator especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia / 53.º período de sesiones / Resolución N.º 43/36 del Consejo de Derechos Humanos.

ESTADÍSTICAS GENERALES 2023



ACTUACIONES / FIRMANTES





SUIPACHA 365 - C1008AAG
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
REPÚBLICA ARGENTINA
0810-333-3762 / (011) 4819-1500
DEFENSOR@DEFENSOR.GOV.AR
ISSN 2314 3789