

DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION



DECIMO PRIMER INFORME ANUAL

- 2004 -

1/1/2004 - 31/12/2004

REPUBLICA ARGENTINA

Contenido

INTRODUCCION	1
PRESENTACION AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION.....	3
CAPITULO I.....	9
ACTUACION DEL AREA I: DERECHOS HUMANOS, ADMINISTRACION DE JUSTICIA, ACCION SOCIAL, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.....	11
INTRODUCCION	11
TEMATICA.....	12
1. Derecho a la igualdad y a la dignidad.	12
1.1. Protección de los derechos de las Comunidades Indígenas.	12
1.2. Discapacidad.....	12
2. Control del ejercicio de las funciones administrativas.	12
2.1. Consejo Profesional de Ciencias Económicas y Caja de Previsión Social para Profesionales de Ciencias Económicas de la provincia de Córdoba.....	12
2.2. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.	13
2.3. Solicitudes de regularización de la situación dominial de viviendas.	14
2.4. Dirección Nacional de los Registros Seccionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios.	14
2.5. Inspección General de Justicia.....	14
3. Situaciones sociales.	15
3.1. Programa Jefas y Jefes de Hogar.	15
3.2. Programa Familias por la inclusión social.	16

3.3. Planes Bonaerenses.....	16
3.4. Solicitudes de asistencia.....	16
3.5. Segregación.....	16
4. Niñez y adolescencia.....	17
4.1. Violencia familiar y maltrato infantil.....	17
4.2. Violencia institucional.....	17
4.3. Desnutrición infantil.....	17
4.4. Sistema de adopciones.....	17
5. Derecho a la identidad.....	18
5.1. Programa “Derecho a la Identidad”.....	18
5.2. Demoras y/o dificultades en el trámite de D.N.I. y pasaportes. Obtención de partidas originales para personas sin recursos.....	18
6. Diversas situaciones relacionadas con las personas detenidas.....	19
6.1. Provincia de Mendoza.....	19
6.2. Provincia de Corrientes.....	20
7. Derechos de la mujer.....	20
7.1. Protocolo Facultativo de la CEDAW.....	20
7.2. Informe FIO II.....	20
8. Otras actividades desarrolladas por el área.....	21
8.1. Denuncias sobre violaciones de Derechos Humanos en la Provincia de Santiago del Estero.....	21
8.2. Investigación sobre el tratamiento de residuos en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos y el cumplimiento de la normativa vigente.....	21
8.3. Reglamentación de la nueva Ley de Migraciones.....	22
8.4. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.....	22
8.5. Relevamientos en los institutos de menores.....	23
CAPITULO II.....	25
ACTUACION DEL AREA II: MEDIO AMBIENTE, ADMINISTRACION CULTURAL, SANITARIA Y EDUCATIVA	27
INTRODUCCION	27
1. Comentario general.....	27
2. Temas investigados.....	28
TEMÁTICA.....	30
1. Medio ambiente.....	30
1.1. Preservación ambiental y contaminación ambiental.....	30
1.2. Contaminación por PCB.....	31
2. Administración Cultural.....	32

2.1. Patrimonio arqueológico y cultural.....	32
2.2. Patrimonio histórico.....	32
3. Administración educativa.....	34
3.1. Consideraciones generales.....	34
3.2. Casos particulares.....	38
4. Administración sanitaria.....	41
4.1. Salud pública.....	42
4.2. Sistemas de seguridad social.....	47
4.3. Empresas de medicina prepaga.....	54
5. Actuaciones de oficio, recomendaciones, exhortos.....	57
5.1. Actuaciones iniciadas de oficio.....	57
5.2. Recomendaciones.....	58
5.3. Exhortaciones.....	60
5.4. Puesta en conocimiento de la Procuración General de la Nación.....	60
CONCLUSIONES.....	60
CAPITULO III.....	63
ACTUACION DEL AREA IV: ADMINISTRACION ECONOMICA, FINANCIERA Y TRIBUTARIA, USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.....	65
INTRODUCCION.....	65
1. Principales cuestiones planteadas por los interesados.....	66
TEMÁTICA.....	68
1. Cantidad total de causas resueltas.....	68
2. Investigaciones realizadas.....	68
2.1. Informe sobre el documento de consulta - Ferrocarril Belgrano cargas.....	69
2.2. Informe presentado en la audiencia pública para discutir la carta de entendimiento arribada entre la UNIREN y Ferrosur Roca S.A.....	71
2.3. Informe elaborado para la audiencia pública ENARGAS.....	74
2.4. Presentación efectuada ante la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia sobre el mercado del gas licuado de petróleo.....	81
2.5. Nueva propuesta sobre el contrato del servicio de aguas y cloacas.....	92
2.6. Servicios públicos para todos. Incidencia de los servicios públicos en la canasta básica de alimentos.....	108
3. Recomendaciones.....	111
3.1. Servicio telefónico: cobro de llamadas que no se concretan por encontrarse llena la casilla de mensajes.....	111
3.2. Multas fotográficas en rutas nacionales.....	112
3.3. Servicio postal: Incremento en el precio de la locación de las casillas de correo del correo argentino.....	114

4. Entidades financieras y B.C.R.A.	116
4.1. Sistema de Refinanciación Hipotecaria.	116
4.2. Solicitud de refinanciación de deudas.	117
4.3. Demora en la entrega de BODEN 2013.....	118
4.4. Destino de los fondos recaudados por el B.C.R.A. en virtud de las multas previstas por la Ley N° 25.730 para la aplicación de programas y proyectos a favor de las personas discapacitadas.....	118
5. Anomalías con relación a tarjetas de crédito.....	120
5.1. Reglamentación de la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito.....	120
5.2. Registración de contratos tipo de tarjetas de crédito.....	120
5.3. Publicación de tasas de interés.....	120
6. Entidades aseguradoras y Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN).	121
6.1. Problemática relativa a los seguros de vida colectivos transferidos con posterioridad a la privatización de la ex Caja Nacional de Ahorro y Seguro a la Caja de Seguros de Vida S.A. y luego a la Caja de Seguros S.A.	121
CONCLUSIONES	124
CAPITULO IV	125
ACTUACION DEL AREA V: ADMINISTRACION DEL EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.....	127
INTRODUCCION	127
TEMÁTICA.....	127
1. Cantidad de Actuaciones.....	127
2. Atención de consultas telefónicas y personales.	127
3. Novedades en materia previsional y asistencial.	128
3.1. Aumentos en los haberes jubilatorios y asistenciales.....	128
3.2. Calendario de Pagos.....	128
3.3. Nueva prestación a otorgar por el Régimen de Reparto.....	128
3.4. Afectación del 20 % del beneficio jubilatorio para la integración de aportes correspondientes al reconocimiento ficto de servicios en períodos de inactividad forzosa por motivos políticos.....	128
3.5. Aumento de cotizantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.....	128
3.6. Aumento del otorgamiento de Pensiones No Contributivas a la Vejez.	129
4. Seguridad Social.	129
5. Prestaciones no contributivas.....	129
6. Reclamos vinculados con la relación de empleo.....	130
7. Actuaciones en las que no procede la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación. ..	130
8. Colaboración de la Coordinación General de Servicios de Asesoramiento y Patrocinio Jurídico Gratuito del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados. ..	130

9. Comportamientos sistemáticos.....	130
10. Recomendaciones.	131
10.1. Recomendaciones de alcance general.	131
10.2. Recomendaciones de carácter particular.....	141
11. Otros Casos.....	144
11.1. Intervención exitosa que permitió integrar a localidades del sur del país al Sistema Informático de la ANSES.	144
11.2. Modificación de las condiciones para el pago de haberes jubilatorios en la Sucursal Rosarios del Banco de la Nación Argentina.	145
CONCLUSIONES	145
CAPITULO V.....	147
ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO.....	149
INTRODUCCIÓN	149
TEMÁTICA.....	150
1. Precedente judicial a destacar.....	150
2. Acciones judiciales en las que intervino el Defensor del Pueblo de la Nación durante el año 2004.....	152
3. Acciones judiciales en las que se dictaron resoluciones relevantes durante el año 2004 respecto de juicios iniciados en años anteriores.	154
4. Procesos radicados por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con anterioridad al año 2004, actualmente en trámite.	157
CAPITULO VI.....	161
INFORMES ESPECIALES	163
INTRODUCCIÓN	163
TEMÁTICA.....	164
1. Informe Nacional sobre Seguridad Vial.	164
2. Proyecto de modificación de la Ley de Concursos y Quiebras - Fábricas Recuperadas.....	164
3. Investigaciones relacionadas con la discriminación laboral.....	165
3.1. Discriminación por motivos de nacionalidad.....	165
3.2. Violación del principio de igualdad.	165
3.3. Discriminación ideológica.....	165
4. Falta de reconocimiento de aportes previsionales para exiliados de la dictadura militar.	166
5. Seguimiento del Informe Especial sobre Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo.	166
6. Investigación integral sobre la Cuenca del Río Reconquista.....	167

7. Falta de delimitación de la línea de ribera de la costa de Rosario, provincia de Santa Fe.....	167
8. Investigación sobre problemas erosivos denunciados por los vecinos de la isla La Invernada (Rosario, provincia de Santa Fe) y su eventual vinculación con los trabajos de la empresa concesionaria Hidrovía SA.....	168
9. Investigación sobre un emprendimiento minero en Ingeniero Jacobacci (provincia de Río Negro).....	169
10. Uso sustentable de la tierra.....	169
11. Restitución del texto original del art. 24 de la Ley N° 24.050.....	169
12. Bioética.....	170
12.1. Participación en el Consejo de Ética y Derechos Humanos para las Investigaciones Biomédicas.....	170
12.2. Irregularidades en investigaciones médicas en centros municipales de salud.....	171
12.3. Bioequivalencia y Biodisponibilidad de medicamentos antirretrovirales.....	171
12.4. Reetiquetamiento de medicamentos antirretrovirales.....	172
12.5. Trasplante de órganos.....	172
13. Reactivación del Frigorífico Santa Elena (localidad de Santa Elena, provincia de Entre Ríos).....	173
14. Otros temas relevantes.....	174
CAPITULO VII.....	175
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES, AREA PRENSA Y CEREMONIAL, DATOS ESTADISTICOS	177
AREA RELACIONES INSTITUCIONALES.....	177
1. Tercera Asamblea General de las Red de las Instituciones Nacionales de las Américas.....	177
1.1. Temario.....	178
1.2. Participantes.....	178
1.3. Agenda.....	179
2. Otras actividades del área.....	180
AREA PRENSA Y CEREMONIAL.....	182
1. Comunicación institucional.....	182
2. Micros de TV.....	182
3. Contacto permanente con la prensa.....	184
4. Notas especiales.....	185
5. Programa radial “La Gente y su Defensor”.....	186
6. Columnas de opinión.....	187
7. Página web (www.defensor.gov.ar).....	187
8. Newsletter.....	188
9. Síntesis de prensa.....	188

DATOS ESTADISTICOS.	190
1. Cantidad de actuaciones.....	190
2. Incidencia temática por área.	190
3. Actuaciones por jurisdicción.	191
4. Composición de los denunciantes.....	192

INTRODUCCION

PRESENTACION AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION

Buenos Aires, mayo de 2005

Considero oportuno, en razón de haber concluido ya mi primer mandato, hacer en esta presentación del informe anual al Honorable Congreso de la Nación, un breve balance sobre lo actuado y también una posterior reflexión que me permita exponer diversas certezas que nos ha dejado la experiencia transitada en el quinquenio durante el cual ejercí el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación.

Quiero destacar que, durante el período mencionado, dos hechos marcaron un significativo cambio cualitativo en la manera de encaminar la gestión que me fuera encomendada.

En primer término, la extensión del ámbito de trabajo hacia una diversidad de problemáticas que venían presentándose como una realidad a la que debía darse, necesariamente, respuestas concretas. Para ello fue imperativo la utilización y recreación de las herramientas disponibles, generando nuevas metodologías de trabajo que permitieran ejercer los cometidos de esta Institución, de manera amplia y sin ataduras formales ni burocráticas.

El segundo hecho al que hiciera referencia, fue también un desafío. Llevar la presencia de

esta Institución a toda la geografía del país y de esta forma establecer un vínculo más directo y permanente con los ciudadanos que se encuentran en aquellas latitudes.

En cuanto al primer aspecto mencionado, debo decir que fueron muchas las cuestiones traídas a la sede de esta Defensoría que pudieron resolverse por medio de diligencias oficiosas, articulación institucional, intervenciones de mediación, enlace directo con los afectados y gestiones inmediatas ante los organismos responsables.

Dicha circunstancia nos permitió adecuar el ritmo de las tareas cotidianas a la necesidades esenciales, y muchas veces perentorias, de las personas.

De tal modo nos fue posible, inspirados en aquella idea mediadora y dinámica, fortalecer el compromiso activo frente a las demandas ciudadanas y así, generar procesos alternativos de resolución de los conflictos, representando, esa labor, un importante y valioso aporte para el resguardo de los derechos humanos.

Asimismo y en la idea de ampliar los instrumentos de trabajo con los que la institución cuenta, durante la etapa analizada impulsamos la realización de diversos informes especiales abarcativos de cuestiones de gran incidencia social y muchas veces que encierran fallas sistemáticas. A modo ilustrativo basta mencionar los informes sobre el Estado y los derechos humanos, bioética, servicios públicos, cuencas hidrográficas, nuevas respuestas a la crisis laboral, organismos especiales, niñez y adolescencia, prestaciones básicas, etc. Estos informes constituyen verdaderos “cuadernos” institucionales cuya utilidad excede lo meramente coyuntural y se han transformado en material de consulta, en el marco de otras instituciones.

Otra innovación digna de ser mencionada es el trabajo conjunto de la Defensoría y las organizaciones de la sociedad civil, al que también se sumó en los últimos dos años el sector académico.

Oportunamente (en el Noveno Informe Anual) hice mención al surgimiento de redes solidarias de ciudadanos que en forma organizada vinieron a dar respuesta a los problemas sociales a los que el Estado había dado la espalda durante largos años.

También afirmé que esas “organizaciones libres del pueblo” constituyeron una especie de

para-estado cuyo significante más valioso fue el de transformar a la ciudadanía en sujeto activo de las relaciones sociales.

Pues bien, después de estos años de trabajo junto a la “sociedad civil”, puedo afirmar que el empeño puesto por parte de éstas en participar dinámicamente de la cosa pública ha significado avanzar en la construcción de una democracia que deje de ser meramente procedimental, encaminándose hacia el perfeccionamiento de mecanismos de democracia directa.

Me referí a los informes especiales, bien, debo decir que estos no hubieran sido posibles sin el aporte primordial de las ONGs y instituciones educativas que se sumaron, de modo desinteresado, a la consecución de nuestro objetivo.

De este modo, sucintamente expuesto, las herramientas y las metodologías implementadas, han sido cualitativamente mejorados atendiendo a la premisa de que la “legitimación procesal” conferida por la Constitución Nacional, en representación de los derechos de incidencia colectiva, debería ser el último recurso al que apelar una vez agotadas todas las instancias previas.

Asimismo, estos cambios comentados han posibilitado la promoción de un vínculo más sólido entre el Estado y la ciudadanía, en el entendimiento de que el “buen gobierno” es, en definitiva, un derecho al que la comunidad aspira y que será realizable en la medida en que se perfeccionen las instituciones democráticas.

Por otra parte, refiriéndome ahora a la segunda cuestión, puedo afirmar que el modelo de federalismo de gestión ha prosperado a partir del establecimiento de delegaciones del Defensor del Pueblo de la Nación en diferentes provincias argentinas, afán éste que aún continúa y que deseo continuar hasta que hayamos alcanzado toda la geografía nacional.

En otro orden de ideas, debo referirme ineludiblemente, como lo hiciera en el Décimo Informe anual, a un aspecto de trascendental importancia como lo es el impacto social que tuvo la retirada del Estado en las últimas tres décadas.

Expresé entonces que la flagrancia de algunas disfuncionalidades no eran corregidas desde el Estado sencillamente, porque éste ya no estaba. Se había retirado. Y que, a pesar de que la primera respuesta a tamaña ausencia la dio la “sociedad actuando sobre sí misma”, ésta no podía de

ninguna manera tomar a su cargo todas las responsabilidades que, claramente, a otros competían por más que fueran parte de ese Estado “abandónico”.

¿Acaso correspondía que fuera la comunidad misma, en solitario, la que se opusiera a la creciente y permanente pauperización de sus derechos?

¿Debía ser el ciudadano el que por sí se sobrepusiera a las consecuencias de la crisis y a los embates de la inseguridad provocada por la acción y la omisión de los grupos económicos dominantes?

¿Eran las organizaciones intermedias no públicas las encargadas de resolver el conflicto de intereses generado entre quienes acumulaban riqueza y las necesidades de los desposeídos que poblaban las calles?

Sin duda, la respuesta iba de suyo.

Es por eso que desde esta Institución, capacitada técnica y legalmente para diseñar mecanismos de anticipación, se priorizaron las funciones que pudieran ser orientadas en el sentido de desempeñarse como “alertas tempranas” frente a los probables eventos disvaliosos a los que el Estado -más allá de su endeblez por entonces crónica- debería enfrentar.

Estas alertas fueron plasmadas en recomendaciones, exhortos e informes en los que se dio cuenta de los más evidentes casos en los que la población o algún ciudadano permanecía desamparado.

A ello se sumaron acciones dirigidas hacia objetivos menos ambiciosos pero también relevantes. El ejercicio efectivo de sus potestades públicas por parte de los organismos de control de los servicios públicos es un ejemplo paradigmático de lo antedicho. Tales esfuerzos estuvieron dedicados a impulsar la enmienda de los defectos, abusos y disfuncionalidades detectadas.

En definitiva, las tareas asumidas tuvieron el marcado compromiso de proveer y promover a la protección de los derechos humanos, en pos de relativizar la influencia del sistema de dominio que degrada los derechos ciudadanos y de establecer mecanismos que permitan transparentar las acciones del Estado.

Y en este sentido, como alguna vez lo expresara, es necesario reafirmar que el

desmantelamiento de la corrupción importa establecer herramientas de participación popular que, a la par de democratizar la información pública, mejore cualitativamente los actos de gobierno.

No obstante lo antedicho, justo es reconocer que, paulatinamente, el Estado Argentino fue dando señales hacia una dirección opuesta. En otras palabras, se percibe un movimiento o reflujo histórico que supone estar indicando el retorno a un mayor protagonismo del Estado y a la asunción de las responsabilidades que forman parte de su naturaleza esencial, en tanto representación organizada de la comunidad.

Esto, entonces, importa para la institución que represento nuevos desafíos que implica - además de mantener una posición reflexiva y crítica sobre el modelo político, social y económico en marcha- el compromiso permanente de bregar por un Estado dispuesto a asumir el rol que le corresponde como responsable de las garantías individuales y colectivas de la comunidad.

Finalmente, al igual que en los anteriores informes, debo resaltar que no he recibido interferencias por parte de ninguno de los Poderes Constituidos que obstaculizaran la labor que me ha sido encomendada.

No puedo concluir esta presentación, sin antes agradecer a ese Honorable Congreso de la Nación, el haberme confiado, por un nuevo período, la relevante responsabilidad de bregar por la indemnidad de los derechos humanos y fundamentales de los seres humanos que habitan esta tierra, así como reiterar que me encomiendo a Dios para que me ayude a servir lealmente a los intereses de la Patria.



Eduardo Mondino
Defensor del Pueblo de la Nación

CAPITULO I

**ACTUACION DEL AREA I:
DERECHOS HUMANOS, ADMINISTRACION DE JUSTICIA,
ACCION SOCIAL, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

INTRODUCCION

La diversidad de temáticas abordadas por esta área implica una dirección de trabajo compleja e interdisciplinaria. La metodología varía conforme el tenor de las denuncias que presentan los ciudadanos respecto de las vulneraciones a sus derechos fundamentales, a saber:

- Trabajos en comisión en los lugares de conflicto. Tales son los casos de las provincias de Mendoza, Córdoba, Salta y Santiago del Estero.
- Relevamientos e inspecciones *in situ* en instituciones nacionales: institutos de menores, hospitales, geriátricos, casas cunas, penitenciarias, registros y archivos, entre otros.
- Recomendaciones, exhortaciones, presentación de informes, pedidos de informes, intervenciones en carácter de observador en casos de violaciones de derechos humanos denunciadas internacionalmente.

Las citadas sólo son algunas de las formas de intervenciones llevadas adelante en materia de derechos humanos.

A continuación se detallan las principales temáticas abordadas y una reseña demostrativa del trabajo realizado durante el período 2004.

TEMATICA

1. Derecho a la igualdad y a la dignidad.

1.1. Protección de los derechos de las Comunidades Indígenas.

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

Se intervino ante el estado provincial y ante los organismos nacionales competentes en la problemática: Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Se realizaron varias reuniones con las comunidades y con las autoridades en Salta.

Actualmente los reclamos indígenas se encuentran en sede judicial.

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

1.2. Discapacidad.

Incumplimiento de la Ley N° 25.689 modificatoria de la Ley N° 22.431.

Persiste aún el incumplimiento de la Ley N° 25.689 modificatoria de la Ley N° 22.431, que dispone un cupo del cuatro por ciento reservado para el empleo laboral de personas con discapacidad en el Estado Nacional, sus organismos descentralizados o autárquicos los entes públicos no estatales, las empresas del estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos.

Recibidos los reclamos, se recomendó por Resolución N° 00042/04, al Subsecretario de la Gestión Pública que a la brevedad arbitre los medios necesarios a los efectos que se reglamente la Ley N° 25.689.

2. Control del ejercicio de las funciones administrativas.

2.1. Consejo Profesional de Ciencias Económicas y Caja de Previsión Social para Profesionales de Ciencias Económicas de la provincia de Córdoba.

El Defensor del Pueblo de la Nación procedió a exhortar sobre la rigurosa interpretación de las normas vigentes en materia previsional y el Reglamento de profesionales de ciencias económicas, mediante la Resolución D.P. N° 0056/04, al Consejo de Profesionales de Ciencias Económicas y a

la Caja de Previsión Social para Profesionales de Ciencias Económicas, ambos de la provincia de Córdoba.

En consecuencia, se exhortó a que arbitren las medidas tendientes a lograr la flexibilización de las normas que reglamentan el ejercicio de las actividades de los profesionales en ciencias económicas y del régimen previsional aplicable a los mismos, procediéndose a la percepción de los aportes previsionales de modo independiente a la cuota de derecho profesional.

Ello así, pues la exigibilidad del pago del aporte previsional y de la matrícula profesional de modo conjunto, determina que de la imposibilidad de pago del primero se derive necesariamente en el no pago de la cuota profesional.

En consecuencia, el no pago de las obligaciones unificadas a los matriculados importa que a las sanciones previstas en los artículos 9, 10 y 32 de la ley N° 8349 sobre Régimen de Previsión Social para profesionales de Ciencias Económicas, se le sumen -en la hipótesis de continuidad en el tiempo del no pago-, la suspensión y la cancelación en la matrícula, sucesivamente, conforme lo previsto por el artículo 114 del Decreto N° 1676/49.

De este modo, la unificación de las obligaciones en cuestión determina para el matriculado la existencia de un solo acto material de pago, cuya imposibilidad de cumplimiento genera dos sanciones distintas, previstas de modo independiente en cada normativa en particular.

2.2. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

2.2.1. Remisión de antecedentes a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas.

Como consecuencia de las investigaciones instadas a través de denuncias sobre presuntas irregularidades en la designación y actos efectuados durante el posterior ejercicio del cargo de quien fuera designado interventor de la Asociación Israelita de Beneficencia y Socorros Mutuos EZRAH, Matrícula ex-INAM N° 5 de la Capital Federal, se propició la remisión de los antecedentes recabados, como consecuencia de tales investigaciones, a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, a la par de poner en conocimiento de la señora Ministra de Desarrollo Social la medida dispuesta.

Ello así, por cuanto, en razón de la atribución de competencias del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, correspondió al organismo citado, en el ejercicio propio de sus funciones de control, verificar las condiciones de idoneidad del interventor.

2.2.2. Seguimiento de una recomendación formulada al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

En razón del dictado de la Resolución D.P. N° 00113/03, por la que el Defensor del Pueblo de la Nación procedió a realizar un recordatorio de los deberes legales y funcionales, conforme las atribuciones establecidas por los Decretos N° 420/96, 723/96, 721/00 y 1192/02; y de las recomendaciones realizadas al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, a fin que arbitre las medidas conducentes y, en su caso, proceda a la adecuación de la legislación vigente, a fin de ejercer en tiempo oportuno las funciones de fiscalización de las entidades mutuales y cooperativas; se realizó un seguimiento de la situación reiterándose la puesta en conocimiento al

Ministerio de Desarrollo Social, como máxima autoridad responsable del área.

Asimismo, mediante la aludida resolución el Defensor del Pueblo de la Nación dispuso exhortar, con carácter general, al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social a que, con la periodicidad de 30 días hábiles, oficie al Defensor del Pueblo de la Nación un informe, mediante escrito circunstanciado, sobre el estado de trámite de los expedientes y/o actuaciones en las que respectivamente se hubiera requerido antecedentes y se haga expresa invocación de la Resolución D.P. que se dicte al efecto.

2.3. Solicitudes de regularización de la situación dominial de viviendas.

Se interviene en las solicitudes formuladas por ocupantes de predios fiscales en las que tienen constituidas sus viviendas a fin de regularizar la situación dominial de las mismas.

En tal sentido, se encausaron las investigaciones para conocer los mecanismos de detección de bienes desocupados y procedimientos de adjudicación por concesión en uso a entidades de bien público, a través del Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado y de la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales - Plan Arraigo.

2.4. Dirección Nacional de los Registros Seccionales de la Propiedad del Automotor y de Créditos Prendarios.

Inscripciones de altas, bajas y trámites varios sobre automotores.

Se interviene ante denuncias por presuntas irregularidades en trámites registrales por ante los Registros Seccionales de la Propiedad Automotor. En particular se intervino ante retención de la entrega de la documentación del automotor, previo a la formulación de la expresa negativa del titular del dominio a abonar la liquidación de rentas por los períodos anteriores a la transmisión del dominio.

2.5. Inspección General de Justicia.

Seguimiento de la recomendación realizada a la Inspección General de Justicia.

Oportunamente el Defensor del Pueblo de la Nación, mediante la Resolución D.P. N° 0042/01, de fecha 03-04-01, recomendó, con carácter general, y entre otras circunstancias, a la Inspección General de Justicia, que con la periodicidad de 30 días hábiles, oficie al Defensor del Pueblo de la Nación un informe, mediante escrito circunstanciado, sobre el estado de trámite de los expedientes en los que oportunamente se le hubiera requerido antecedentes con expresa invocación de la citada Resolución D.P.

La citada recomendación ha sido acogida por la Inspección General de Justicia.

No obstante ello, en la práctica se advirtió que, la información producida por el organismo recomendado, sobre el estado de trámite de los expedientes requeridos por esta Institución, se circunscribe a la reseña de la última diligencia practicada en los mismos; omitiéndose el detalle circunstanciado de los antecedentes de hecho y de derecho en los que encuentra sustento la medida informada, tema este en el que se trabaja actualmente.

3. Situaciones sociales.

3.1. Programa Jefas y Jefes de Hogar.

Este programa de alcance nacional, cuya implementación se inició en el 2002, plantea dificultades en su instrumentación. Por tal motivo los ciudadanos solicitan al Defensor del Pueblo de la Nación su intervención para acceder a los mismos ya sea por las bajas que se efectúan o por la imposibilidad de inscribirse.

En cuanto a esto último, cabe destacar que el Decreto N° 565/2002 no establece límite en la fecha de inscripción. Situación que plantea, en la práctica, serias dificultades pues el organismo competente, ante la solicitud de inscripción, responde que en la actualidad no puede hacerse efectiva por cuestiones presupuestarias. Ello trae aparejado descontento y desconfianza entre la población de los solicitantes en tanto consideran que es un derecho universal que los asiste.

Entre las disfuncionalidades que se detectaron se destacan las siguientes:

- En varias oportunidades se comprobó que las bajas se efectuaron erróneamente. Uno de los motivos frecuentes fue que los beneficiarios habían trabajado por días o meses figurando con aportes previsionales, situación que los excluía del programa. O figuraban con dichos aportes sin haberlos efectuado.
- Equivocación por parte de agentes del estado en la transcripción de los documentos de identidad de los beneficiarios,
- Errores en la tenencia de los legajos de los interesados entre otros.
- Errores en la transcripción de la carga familiar de los ciudadanos.

De la totalidad de estas actuaciones se pudo verificar lo siguiente:

Actuaciones concluidas:	29,95 %
Actuaciones en trámite:	70,05 %

Irregularidades cometidas por organismos nacionales, provinciales y municipales:

Inscripción al PJJH con comprobante de inscripción:	2,82 %
Errores en la transcripción de datos filiatorios:	21,46 %
Errores en la transcripción del N° de CUIL:	3,95 %
Errores en la transcripción de la carga familiar:	3,38 %
Errores cometidos por ANSES:	5,64 %

Cabe agregar que se trabajó con profesionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para solucionar los errores antes mencionados.

Resultó positiva la tarea de orientación realizada a los ciudadanos que requerían información relativa a la instrumentación de ese programa, pues se pudo brindar elementos para que los mismos pudieran defender sus derechos.

Existieron dificultades para que las Municipalidades respondieran a los pedidos de informes. Entre ellas figuran las Municipalidades de Rosario, San Miguel, Malvinas Argentinas, Merlo, Lanús, La Matanza, entre otras.

Por ello, resulta necesario que todas las intendencias brinden información correcta a los

interesados otorgándoles comprobantes.

Se evidenció gran desinterés por parte de esos organismos en brindar asesoramiento. Los consejos consultivos en la mayoría de los casos no ejercen la función que les compete.

En general, el Ministro de Trabajo ha respondido a los pedidos de informes aunque a veces con cierta demora. No obstante ello, se ha notado que dichos agentes han perfeccionado el sistema organizativo durante el año 2004

Asimismo se efectuaron gestiones telefónicas con otros organismos relacionados a fin de agilizar los trámites con resultados positivos en muchos casos.

Se asesoró a los interesados, tanto en forma telefónica como por nota.

3.2. Programa Familias por la inclusión social.

La instrumentación de este programa depende del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. La demanda de intervención del Defensor del Pueblo de la Nación, por parte de los ciudadanos, se evidenció más reducida que el programa Jefas y Jefes de Hogar pues las disfuncionalidades fueron menores. La inscripción mediante recibos impidió en varios casos, las bajas aunque en varias ocasiones se efectuaron a pesar de que el ciudadano contaba con ese comprobante.

La respuesta del mencionado ministerio a los pedidos de informes cursados por esta institución, fueron en su mayoría respondidos en tiempo y forma, lo que facilitó la resolución de las problemáticas planteadas.

3.3. Planes Bonaerenses.

Estos planes son instrumentados por el Ministerio de Desarrollo Humano de la provincia de Bs. As. Los pedidos de intervención a esta Institución por parte de los beneficiarios, se centraron en dificultades en el cobro, aunque no fueron muy frecuentes.

3.4. Solicitudes de asistencia.

La situación económica actual se vio reflejada en los frecuentes pedidos de asistencia social. La población que los solicitaba pertenece a una franja que se encuentra en condiciones paupérrimas con necesidades básicas insatisfechas. En la actualidad, esta problemática permanece con dificultades para su resolución.

3.5. Segregación.

La segregación con sus diversas formas llega al Defensor del Pueblo de la Nación como uno de los problemas que afectan negativamente a nuestra sociedad, como a la de todo el mundo, con sus características locales. El temor a lo diferente, el temor a no estar incluido en lo universal deja a los sujetos librados a la desconfianza. Las conductas segregativas en contra de los otros, se reproducen con distintos matices.

Por ello, resulta necesario efectuar una tarea en consonancia con el respeto a la dignidad y a

los derechos de cada persona. En consecuencia, el Defensor del Pueblo de la Nación, interviene ante las demandas de los ciudadanos y también actuando de oficio.

Asimismo, se orienta a las personas a fin de limitar en lo posible actos segregativos que conducen al odio y al racismo.

Entre las demandas más frecuentes se encuentran aquellas relacionadas con situaciones que se generan en las escuelas, universidades y en otros ámbitos laborales.

Estos temas son trabajados con distintos organismos, entre ellos, el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) del Ministerio del Interior.

Varias quejas se establecen entre particulares. Situación en las que esta Institución por razones de competencia no actúa, pero se brinda orientación a fin de que el ciudadano cuente con instrumentos para resolver los problemas planteados.

4. Niñez y adolescencia.

4.1. Violencia familiar y maltrato infantil.

La agudización de esta problemática, ha llevado a las personas a recurrir a diversos organismos además del sistema judicial. Esta Institución, en cumplimiento del mandato constitucional (art. 86) interviene procurando velar por los derechos fundamentales de los niños/niñas y las mujeres, que en el 80% de los casos son los más victimizados y desprotegidos en este tipo de situaciones.

4.2. Violencia institucional.

La presencia de niños y jóvenes alojados en comisarías implica una violación flagrante a los derechos fundamentales reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, con jerarquía constitucional (art.75 inc.22). Se realizó un relevamiento por los Institutos y Alojamientos de menores, formulándose un informe detallado de las condiciones, estado y situación de los niños. Del análisis del mismo derivó una recomendación a la señora Ministra de Desarrollo Social de la Nación. Asimismo, el Defensor del Pueblo de la Nación, instó a las dependencias y defensorías provinciales a realizar inspecciones *in situ* en las comisarías y demás dependencias en donde se encuentran alojados personas menores de edad.

4.3. Desnutrición infantil.

Se lleva a delante una investigación nacional respecto de la desnutrición infanto-juvenil en nuestro país. Periódicamente se solicitan pedidos de informes a las autoridades competentes en la temática en diversas provincias. Dicho material ha sido puesto en conocimiento de las autoridades pertinentes a los fines de potenciar las políticas y los programas diseñados al respecto.

4.4. Sistema de adopciones.

En virtud del legítimo reclamo de un grupo de personas que llevan años a la espera de adoptar, desde la Institución se sostuvieron reuniones con las autoridades del Consejo Nacional de

Niñez, Adolescencia y Familia. Se solicitó la publicidad de toda la información referida a los plazos y tiempos utilizados para la confección de carpetas de futuros aspirantes, el envío de las mismas a los juzgados, la efectiva entrega en guarda y posteriormente las resoluciones que otorgan a los niños en adopción. Un avance importante logrado en esta materia es la reglamentación del Registro Único de Adoptantes.

5. Derecho a la identidad.

5.1. Programa “Derecho a la Identidad”.

Esta Institución lleva adelante, desde el año 2000, un Programa específico sobre Derecho a la Identidad que fuera mencionado en el informe anual correspondiente al año 2002.

En relación al trabajo realizado por esta Defensoría en el transcurso del año 2004, cabe destacar que se incrementaron las solicitudes de intervención. Con un histórico de 465 presentaciones de personas de todo el país que buscan conocer sus orígenes biológicos, se resolvieron más del 15% de los casos. Así, hubo reencuentro de padres, hijos y hermanos de distintos puntos del país. Se ha participado en jornadas de concientización y capacitación respecto de la temática junto con la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo.

Sigue siendo una de las serias dificultades la falta de datos que permitirían comprobar la filiación de las personas respecto de sus presuntos orígenes biológicos.

Tal obstáculo se concreta, por ejemplo, al confirmar que en hospitales, maternidades o clínicas tanto de la Ciudad de Buenos Aires como en el interior del país no se conservan los registros de nacimiento. De hecho, los libros de parto suelen ser destruidos. En tal sentido se hace necesario dictar medidas legislativas que permitan implementar no sólo nuevos métodos para consignar los orígenes biológicos de cada recién nacido, sino también preservar la documentación ya existente al respecto.

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

Durante el transcurso del año 2004 se mantuvo estable el ingreso de actuaciones relacionadas con las demoras en el otorgamiento de D.N.I. con respecto al 2003.

Se realizaron diferentes tipos de gestiones a fin de solucionar el problema documentario: pedidos de informes al Registro Nacional de las Personas (RENAPER) y a las diferentes oficinas seccionales de las provincias; llamados telefónicos y envío de facsímiles a la Oficina de Trámites Especiales (OTE) del organismo central, solicitando turnos para aquellos ciudadanos que requerían en forma urgente el D.N.I. Cabe consignar que dichos turnos son otorgados a los pocos días, y en una misma jornada el solicitante inicia el trámite y retira el documento. El porcentaje de éxito alcanzó al 95%, lo que determinó que pudieran concluirse un elevado número de quejas favorablemente.

Cabe consignar que la demora en los trámites de D.N.I. en la Capital Federal es mucho menor que los que se inician en el Gran Buenos Aires y en el resto de las provincias, ya que en estos dos últimos casos antes de ser enviados al organismo central en la ciudad de Buenos Aires,

deben pasar previamente por la ciudad capital de cada provincia, donde se halla el centro concentrador y de allí al RENAPER.

Además, como la consignación de los datos en las libretas se realiza en forma manual, se siguen detectando errores lo que determina la solicitud de rectificación y el aumento de la demora en la entrega, interviniendo también en estos casos esta Defensoría.

Asimismo, se han presentado demoras en la entrega de D.N.I. a extranjeros, por figurar en su legajo doble fecha de radicación y argumentando el Registro Nacional de las Personas la falta de respuesta a su reclamo por parte de la Dirección Nacional de Migraciones y la consecuente demora en la resolución del trámite. Ello ameritó que esta Institución realizara los pertinentes pedidos de informes y actuara de mediador entre ambos organismos, lográndose solucionar en todos los casos el problema documentario, lo que estaría denotando la deficiencia del Sistema documentario para extranjeros.

En relación a la demora de pasaportes, se han requerido informes por correo, y en mayor medida, se ha intervenido en la confección de notas que el interesado lleva personalmente a la División Departamento de Identificaciones Personales de la Policía Federal Argentina, logrando el pasaporte a los pocos días.

Con respecto a la solicitud de partidas originales por parte de personas sin recursos que han recurrido en su mayoría a esta Institución a través de las Oficinas del Defensor del Pueblo de la Nación en el interior del país, el resultado de las gestiones ha sido favorable en su totalidad.

La mayoría de los requerimientos se han efectuado a la Dirección Técnica del Registro de las Personas de la Provincia de Buenos Aires y a la Dirección General del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y en menor medida a los Registros Civiles de las provincias.

6. Diversas situaciones relacionadas con las personas detenidas.

6.1. Provincia de Mendoza.

Condiciones de hacinamiento, precariedad, falta de higiene y sanidad de la población penitenciaria de la provincia. Son algunas de las situaciones que surgen del contenido de las denuncias presentadas por más de 200 internos alojados en el Pabellón N° 6 de la penitenciaría provincial. Y de los recursos judiciales realizados por diferentes actores sociales de la provincia: familiares de detenidos, abogados de derechos humanos, la comisión de Seguimiento de Políticas Penitenciarias, entre otros.

Tal situación motivó, además de los pedidos de informes pertinentes, la investigación de una comisión *in locus*. Los funcionarios de la Institución tuvieron acceso tanto al pabellón de mujeres como al hombres. Asimismo, mantuvieron reuniones con diversos sectores de la sociedad (familiares de detenidos, abogados de derechos humanos, la Comisión de Seguimiento de Políticas Penitenciarias, familiares víctimas de delitos violentos) y con las autoridades provinciales (Ministro de Gobierno, Ministro de Justicia y Seguridad de la Provincia y el Director de la Penitenciaría de Mendoza).

Del relevamiento realizado se pudo establecer, que los internos alojados en la Penitenciaría de Mendoza no tienen garantizados sus derechos esenciales básicos. El derecho a la vida, a la salud, a la integridad física, psíquica y moral, a la prohibición de vejámenes y malos tratos, el derecho a peticionar a las autoridades y a la administración de justicia.

Estos derechos tienen reconocimiento constitucional y se encuentran establecidos en los principales Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos; tales como; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 4,5,7), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6,7,10), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Por ello, el señor Defensor del Pueblo de la Nación en cumplimiento del mandato constitucional (art. 86) de defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes, presentó una RECOMENDACION al señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para que se implemente con urgencia las medidas y acciones pertinentes a los fines de garantizar la integridad física y psíquica de todas las personas privadas de libertad en dicha provincia. Copia de la Recomendación fue puesta en conocimiento del señor Ministro de Gobierno de la Provincia de Mendoza.

6.2. Provincia de Corrientes.

Se continuó trabajando junto con el Observatorio Internacional de Prisiones en esta temática y realizando un seguimiento del cumplimiento de las exhortaciones realizadas por la Defensoría al Gobernador de la Provincia de Corrientes, a fin de que con carácter URGENTE arbitre las medidas apropiadas para que:

- a) Se realice una investigación en el ámbito del Gobierno de la Provincia de Corrientes, a fin de modificar las situaciones irregulares emanadas de la investigación realizada y garantice la integridad psicofísica de los detenidos.
- b) Se cumpla con la Constitución Nacional, las Leyes y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que nuestro país ha ratificado plenamente.

7. Derechos de la mujer.

7.1. Protocolo Facultativo de la CEDAW.

A instancia del Instituto Interamericano de Derechos Humanos se inició una actuación a los efectos de aprobar el Protocolo Contra la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer. La Defensoría constituyó como organismo de consulta a los organismos competentes del Estado Nacional de los que concluyó que no había de parte de todos aquellos consultados (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, Consejo Nacional de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Social) oposición a su aprobación.

7.2. Informe FIO II.

En el marco que ha asumido la FIO en cuanto a la promoción de los derechos de la Mujer,

en Cartagena de Indias, Colombia, se realizó un Seminario Internacional sobre el tema: Retos y Perspectivas. Dicho evento coincidió con la entrega por parte de cada Defensoría de los informes por países.

Los temas abordados entre otros fueron enfoque de género, derechos sexuales y reproductivos, violencia contra la mujer en sus diferentes manifestaciones, participación política de la mujer y la ocupación de cargos de responsabilidad, así como la importancia de avanzar hacia la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer.

8. Otras actividades desarrolladas por el área.

8.1. Denuncias sobre violaciones de Derechos Humanos en la Provincia de Santiago del Estero.

La Defensoría del Pueblo de la Nación continuó realizando viajes en comisión a dicha provincia. Se firmó un Convenio de colaboración entre el Obispado de Santiago del Estero y la Defensoría. A partir de allí, se canalizaron numerosas quejas de los santiagueños en diversas temáticas. El Defensor del Pueblo de la Nación intervino a los fines de resguardar el derecho de los propietarios de campos, que fueron amenazados y en algunos casos baleados por parte de matones contratados para amedrentar y amenazar a los campesinos. Asimismo, los funcionarios de la Institución se entrevistaron con las nuevas autoridades designadas en virtud de la intervención federal y entregaron copia de las más de 80 actuaciones presentadas en la Institución. Sin perjuicio de ello, en la actualidad se continúa con el seguimiento de las causas mencionadas.

8.2. Investigación sobre el tratamiento de residuos en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos y el cumplimiento de la normativa vigente.

En el año 2004, esta Institución dio inicio a una investigación de oficio enfocada en analizar el tratamiento por parte de las autoridades públicas de residuos o desechos que ingresan al país a través de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos y la adecuación de los criterios empleados en el marco de la normativa nacional e internacional vigente.

Como punto inicial del trabajo, se llevaron a cabo distintas inspecciones *in situ* en el Aeropuerto Internacional de Ezeiza, como también en la empresa concesionaria Aeropuertos Argentina 2000, Senasa, en las empresas de catering aledañas al Aeropuerto Pistarini, entre otros, con la finalidad de tomar contacto directo con los responsables del sector. En las respectivas visitas, pudo corroborarse que no existía un criterio ecuaníme sobre cómo era el tratamiento y disposición final de tales residuos. Asimismo, se realizaron diversos pedidos de informes.

Como resultado de lo actuado por esta Defensoría, pudo lograrse que el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos convocara a distintos sujetos con competencia en la materia a los fines de exigir el cumplimiento de las normas y cláusulas previstas en el contrato de concesión de aeropuertos sobre el tópico bajo examen. Por su parte, se tomó conocimiento sobre la suscripción de un acta Acuerdo que permitiría la construcción de un horno pirolítico, aunque a la fecha de confección de este Informe se desconoce el estado de avance de dicho proyecto.

A lo expuesto, cabe agregar que la Institución también se encuentra abocada al estudio de

la situación descrita en varios puertos del país, como ser, Buenos Aires, Ushuaia y Puerto Madryn y en las terminales de Santa Fe, como consecuencia del tráfico turístico y/o comercial en tales zonas.

8.3. Reglamentación de la nueva Ley de Migraciones.

Esta Institución inició una actuación de oficio enfocada en lograr el dictado de la reglamentación y consecuente aplicación de la ley de migraciones N° 25.871.

Liminarmente, en el desarrollo del trabajo se meritó el considerable tiempo transcurrido desde su dictado y la necesidad de lograr una reglamentación adecuada y eficaz por parte de las autoridades del Poder Ejecutivo Nacional. Y, en especial, la cantidad de quejas presentadas durante en los últimos cinco años, relacionadas con las demoras en los trámites migratorios y en los recaudos exigidos por la normativa aplicable, como elementos de significativa relevancia.

Las circunstancias expresadas, motivaron el dictado de una recomendación dirigida al Ministro del Interior de la Nación a los efectos de que arbitre, en el ámbito de sus competencias, las medidas correspondientes con el objeto de poner a disposición del Poder Ejecutivo Nacional los proyectos y antecedentes necesarios para que se proceda a la pronta reglamentación de la norma bajo examen.

En tal sentido, esta Institución consideró necesario que el citado Ministerio, con aptitud legal en materia migratoria, arbitre con celeridad medidas dirigidas a que el Poder Ejecutivo Nacional, de conformidad con el ya mencionado artículo 99 inciso 2 del texto constitucional, y tal como es propio de una Nación que ha adoptado el principio republicano de gobierno, es necesario que esa reglamentación preserve el espíritu de la ley sancionada, los principios de la libertad del ser humano, de la igualdad ante la ley, y los principios de legalidad y razonabilidad de los actos públicos.

Por otra parte, se puso especial atención en la circunstancia de que la ejecución de la Ley de Migraciones se traducirá en un accionar positivo a favor del ejercicio de los derechos reconocidos a las personas migrantes por la Carta Constitucional de nuestra Nación.

A la fecha de elaboración del presente Informe Anual, esta Institución junto con distintas organizaciones de la sociedad civil se halla abocada a la confección de un anteproyecto de reglamentación para ser presentado, a la brevedad, a las autoridades correspondientes.

8.4. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes.

Durante el año 2004, el Defensor del Pueblo de la Nación impulsó de manera activa, y en distintos estados, la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratados o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, ante el Honorable Congreso de la Nación, poniendo especial énfasis en los distintos mecanismos que debían instrumentarse con la finalidad de lograr un adecuado seguimiento y control de las disposiciones en él contempladas. Resulta menester destacar que se ha logrado la aprobación parlamentaria de tal valioso instrumento que garantiza y prevé mecanismos para evitar la tortura y los malos tratos, y el respeto y tutela a los derechos humanos a la vida y dignidad de las personas.

8.5. Relevamientos en los institutos de menores.

Se realizaron inspecciones *in situ* en los diversos establecimientos en donde se encuentran alojadas personas menores de edad. Se mantuvieron entrevistas con internos, personal de vigilancia y autoridades del lugar. Asimismo, se recibieron reclamos y denuncias. Como resultado del análisis de la situación y del material relevado, el señor Defensor del Pueblo de la Nación dispuso recomendar en cumplimiento del mandato constitucional (art.86) de defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes a la señora Ministro de Desarrollo Social de la Nación que por medio de las dependencias y organismos competentes se implementen las reformas y modificaciones pertinentes a los fines de revertir la situación actual y avanzar hacia un modelo acorde al paradigma de la Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, capaz de garantizar la protección y tutela de los derechos de todas las personas menores de edad.

CAPITULO II

**ACTUACION DEL AREA II:
MEDIO AMBIENTE, ADMINISTRACION CULTURAL,
SANITARIA Y EDUCATIVA**

INTRODUCCION

1. Comentario general.

Esta área temática tiene a su cargo una mirada que abarca cometidos fundamentales que hacen a la esencia misma del Estado; el medio ambiente, la educación, la salud pública y la cultura. Las modificaciones del pasado, operadas en las estructuras del Estado determinaron la implementación de políticas de ajuste, que implican establecer el grado o intensidad del gasto público y el direccionamiento preciso de ese gasto.

Esto define, de alguna forma, el denominado 'rol del Estado', rol que nunca puede alejarse de la prosecución del bien común.

En cuanto a la detección de los problemas o quejas planteadas, es del caso señalar que se iniciaron 848 actuaciones, de las cuales no se dio curso a 9. Se derivaron para la intervención de los organismos competentes 2 quejas. No se suspendieron actuaciones en orden al artículo 21 de la ley 24.284.

Se iniciaron 13 investigaciones de oficio, número que representa el 44,8% del total de las iniciadas en la Institución.

Finalmente, se concluyeron 890 actuaciones.

2. Temas investigados.

Los temas tratados e investigados durante el período en curso son -entre otros- los que a continuación se enuncian:

- presuntos perjuicios derivados de diversos agentes contaminantes del medio ambiente - ej.: presunta contaminación por derrames de líquidos cloacales semitratados en El Doradillo, Puerto Madryn en la provincia del CHUBUT’-;
 - problemática del Río Reconquista;
 - contaminación ambiental en los Esteros del Iberá presuntamente causados por la represa hidroeléctrica Yacyretá;
 - cuestiones vinculadas con la cuenca del río Salí;
 - problemática ambiental causada por el basural ‘Los Vazquez’, en la ciudad de San Miguel de Tucumán;
 - patrimonio histórico nacional, edificios, yacimientos fósiles y arqueológicos,
 - manejo de los PCB’s.
 - problemas por la falta de medición y control de las emisiones electromagnéticas de las antenas de telefonía celular;
 - inconvenientes con el otorgamiento de títulos;
 - problemas con la adjudicación de becas para realizar estudios en distintos niveles educativos;
 - inconvenientes con la validez de los títulos emitidos por el sistema de Educación a Distancia;
 - inconvenientes por la devolución de préstamos otorgados por el Ministerio de Educación para crédito educativo;
 - deficiente y irregular implementación de la Ley Federal de Educación;
 - requerimientos vinculados con la actividad de contralor a cargo del COMFER;
 - planteos relacionados con inconvenientes urbanos, tales como contaminación sonora y contaminación visual;
 - falta de cobertura del implante coclear;
 - falta de cobertura de medicación y otros insumos para pacientes con patologías crónicas;
 - irregular provisión de medicamentos para pacientes HIV/SIDA;
 - falta de cobertura de patologías alimentarias;
 - deficiente cobertura para pacientes discapacitados;
 - dificultades para acceder a la cobertura de ciertas prácticas de alta complejidad (ej: transplantes);
-

- deficiente cobertura de la población afiliada (adherentes) de las obras sociales;
 - falta de prestaciones sociales para concretar derivaciones médicas a otros puntos del país;
 - diferencias en los beneficios de los afiliados titulares, varones y mujeres, en cuanto a la afiliación indirecta del cónyuge;
 - dificultades para acceder a una internación geriátrica;
 - cláusulas abusivas en los contratos de afiliación por parte de empresas de medicina prepaga;
 - falta de control sobre el accionar de las prepagas;
 - aumento de cuotas por parte de empresas de medicina prepaga;
 - seguimiento del proceso de producción de la vacuna Candid 1 (prevención de la fiebre hemorrágica FHA);
 - incumplimiento del Programa Médico Obligatorio de Emergencia -PMO-;
 - deficiencias en la función de contralor por parte de la Superintendencia de Servicios de Salud;
 - deficiente cobertura para afiliados a Institutos provinciales y municipales;
 - dificultades con el ejercicio de la opción de cambio de Obra Social;
 - incumplimiento del Programa de provisión de Hormona de crecimiento a cargo del Ministerio de Salud de la Nación;
 - inconvenientes con el acceso a las prestaciones del PRO.FE;
 - perjuicios derivados por el consumo del tabaco en lugares públicos;
 - reclamos por fallas reiteradas y sistemáticas en la atención de los beneficiarios del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI), tales como:
 - interrupción de la atención médica;
 - interrupción de las internaciones y las intervenciones quirúrgicas;
 - falta de provisión de medicamentos con los descuentos correspondientes;
 - falta de entrega de medicamentos gratuitos solicitados por vía de excepción;
 - suspensión de los programas alimentarios;
 - disminución o suspensión de la entrega de subsidios personales;
 - falta de provisión de medicamentos para la realización de distintos tratamientos (oncológicos, post trasplantes, HIV, diabetes, trombocitemia esencial, artritis reumatoidea, hemodialisis);
 - interrupción de tratamientos en curso;
-

- circuitos administrativos que dificultan o demoran la accesibilidad a los tratamientos;
- provisiones tardías cumplidas, por ejemplo, luego del deceso del beneficiario;
- falta de entrega o demora significativa en la provisión de sillas de ruedas, prótesis y elementos de ortesis;
- falta de tratamientos oftalmológicos y provisión de lentes intraoculares;
- rechazo, suspensión o reducción de los subsidios;
- demoras en la entrega de fondos para la provisión del llamado “bolsón alimentario”;
- dificultades para obtener internación geriátrica;
- deficiencias en la atención del Servicio de Emergencias;
- lentitud, burocratización, denegatoria y complejidad en los trámites para que los beneficiarios accedan a las prestaciones prescriptas por sus médicos tratantes;
- interrupción de las prestaciones por parte de los efectores ante falta de pago de los servicios prestados, en algunas Delegaciones;
- cuestionamientos a la atención médica recibida por parte de algunos prestadores del INSSJP.

TEMÁTICA

1. Medio ambiente.

1.1. Preservación ambiental y contaminación ambiental.

Respecto de los temas de prevención y contaminación ambiental, excluidos aquellos que trataremos seguidamente vinculados al PCB, podemos indicar que las presentaciones recibidas, durante el período que se informa, se relacionan en su mayoría con la problemática ambiental a nivel municipal y en número mucho menor, con obras de infraestructura a realizarse en ámbitos provinciales.

En este orden de ideas, hemos recibido las más variadas quejas, así por ejemplo, respecto al primer grupo, las referidas a: acción contaminante de un frigorífico; el funcionamiento de una curtiembre; la actividad de una papelera; el establecimiento y ampliación de una planta de productos químicos; el inadecuado funcionamiento de una planta potabilizadora de agua en un municipio del interior etc.

Las cuestiones planteadas, si bien vinculadas directamente al medio ambiente y la salud de las personas y, en consecuencia, de competencia de esta Institución, en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional, deben tratarse, en los respectivos ámbitos locales, imponiéndose la intervención de esta Institución con los alcances y facultades que le confiere el art. 86 de la Ley Fundamental. En tal sentido se solicita información a título de colaboración a las autoridades competentes, de modo de contar con los elementos necesarios para promover la corrección del problema.

Las gestiones efectuadas por el Defensor del Pueblo de la Nación, en el trámite de estas actuaciones, en su mayoría, colaboran para aclarar la situación existente y para que los presentantes obtengan información de la que carecían y que, generalmente, le son negadas por las administraciones locales.

Es de recordar que si bien el Defensor del Pueblo debe contribuir a la solución de los problemas particulares que se le presentan, ello debe hacerlo teniendo siempre presente que los mismos son causa de problemas más profundos que afectan el entramado social, y que sobre estos últimos debe llamar la atención de las autoridades para contribuir a una mejor defensa de los derechos ciudadanos.

En este orden de ideas, corresponde señalar que muchas de las quejas planteadas, en el rubro bajo tratamiento, se han originado fundamentalmente en que muchas autoridades locales no dan oportuna y adecuada información a los ciudadanos, olvidando, habitualmente, que en el sistema republicano de gobierno, los gestores de lo público deben dar cuenta de su gestión, respondiendo ante quienes les han conferido el mandato en virtud del cual ejercen su función.

Asimismo, es frecuente que los ciudadanos desconozcan los procedimientos y mecanismos que el sistema tiene previstos para hacer respetar sus derechos.

Por ello, es fundamental centrar mayores esfuerzos en una mejor educación y en acciones tendientes a una mayor difusión de los derechos que asisten a los ciudadanos, asegurándose así el progreso de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones republicanas, que garantizarán el derecho de los más débiles frente a las injusticias que provoca el ejercicio abusivo del poder público y privado, político y económico.

1.2. Contaminación por PCB.

La preocupación de la comunidad respecto del PCB, bifenilos policlorados, que se utilizan como refrigerantes en transformadores eléctricos y que son susceptibles de liberar sustancias altamente tóxicas, dio origen, en el período anterior, a la presentación de un número considerable de quejas.

En el período que ahora nos ocupa, año 2004, si bien el número de presentaciones por esta cuestión ha disminuido, es de interés referir el desarrollo y evolución de los trámites de las aludidas quejas.

En tal sentido, la estrategia de esta Institución se dirigió a que se intensificaran los controles sobre aquellos transformadores “contaminados con PCB”, que son los que contienen concentraciones de impurezas entre las 50 y 500 ppm (partes por millón).

En tal acción se advirtió, al recibir las respuestas a los pedidos de informes, que las respuestas brindadas por la prestadora del servicio y el ENRE eran coincidentes, en muchos casos, copia textual del informe que nos remitiera la empresa. Circunstancia, esta, inadmisibles, puesto que el controlador no puede valerse, en el ejercicio de su función de controlar, de la evaluación que el mismo controlado hace de su accionar y de las obligaciones a su cargo.

Ello, motivó que esta Institución reclamara, al Organismo de Control, la realización de las inspecciones con personal a su cargo o bien a través de un procedimiento que asegurara la

objetividad de la evaluación.

En este orden de ideas, el ENRE reimplantó los convenios oportunamente, celebrados con las Universidades Nacionales, a fin de realizar las inspecciones de los transformadores cuestionados, con personal calificado e imparcial.

Este proceder garantizaría la revisión adecuada de la problemática traída por las quejas presentadas, dentro del marco legal de la Ley 25.675 (Ley General del Ambiente), asegurando que aquellos transformadores “contaminados con PCB”, que se encuentran en funcionamiento no excedan los límites permitidos y, que no excediéndolos funcionen regularmente sin emanaciones ni pérdidas, hasta su remoción definitiva.

2. Administración Cultural.

2.1. Patrimonio arqueológico y cultural.

Respecto al patrimonio arqueológico, debemos indicar que no han sido presentadas quejas durante el período informado.

Sobre Patrimonio Cultural puede indicarse que se han recibido diversas quejas. Así, el Defensor del Pueblo de la Nación ha intervenido ante la solicitud de habitantes de la ciudad de Paraná con el objeto de preservar el Hotel de los Inmigrantes, el que fuera utilizado para el alojamiento de los inmigrantes llegados para afincarse en el país a fines del Siglo XIX, y que actualmente se encuentra ubicado en un predio de propiedad del Ejército Argentino.

Asimismo, esta Institución remitió sendos pedidos de informes con respecto a una serie de presuntas irregularidades vinculadas al “Museo Casa de Yrurtia”. Ello, a fin de investigar respecto de posibles anomalías referidas a faltantes de bienes de uso y obras de arte; el emplazamiento de un bar y tienda, sin la correspondiente autorización de la Secretaría de Cultura de la Nación; la falta de un procedimiento preestablecido que permita determinar la procedencia y titularidad de los objetos de arte, permitiendo discernir cuáles pertenecen a la Secretaría de Cultura y cuáles a particulares. Procedimiento, éste, de vital importancia para el adecuado resguardo del patrimonio del Estado.

Así también, ante la solicitud de una ciudadana de la Capital chaqueña, el Defensor requirió información con respecto a la posible construcción de un emprendimiento urbanístico, consistente en cuatro torres destinadas a albergar dependencias del Poder Judicial, a erigirse en una zona declarada Monumento Histórico, a fin de asegurar la debida protección de ese predio.

De las presentaciones efectuadas y de los problemas que las motivaron, podemos concluir que la preservación del patrimonio cultural no se advierte como una prioridad y que habitualmente las autoridades responsables, por acción o por omisión, ponen en serio riesgo su conservación.

La falta de adecuada atención, cuidado y gestión del patrimonio cultural de una Nación, atenta contra la memoria de la historia común lacerando profundamente la identidad nacional, pudiendo generar así condiciones propicias para la disgregación.

2.2. Patrimonio histórico.

Durante este período 2004 se repitieron muchas de las condiciones ya señaladas durante el

período 2003. En tal sentido cabe recalcar las dificultades que se verifican para tratar temas de esta índole, desde la óptica que informa el contexto socioeconómico que ha venido desarrollándose en el país con presupuestos fuertemente limitados o restringidos.

Se plantea, entonces, ante monumentos de importante valor histórico y arquitectónico, qué aspectos resultan prioritarios dados los escasos recursos disponibles.

Así, vemos que se planteó la necesidad de seleccionar debidamente cuáles serían los edificios que debían atenderse de inmediato, es decir antes que otros que tienen igualmente valor en sí mismos pero que no revisten, tal vez, el carácter excepcional que se reserva para algunos de ellos.

Al respecto, durante el año 2004, así como se había planteado durante el año 2003, la Defensoría restringió su interés en pocos ejemplos, si bien la temática en sí misma es considerada de enorme valor ya que representa una forma tangible de valorar y medir la identidad cultural de un país así como su memoria histórica.

En este sentido se concentró el esfuerzo en algunos Patrimonios Históricos Nacionales que, a su vez, han sido declarados Patrimonios de la Humanidad.

Al respecto, se han llevado adelante investigaciones sobre parte del complejo jesuítico de la provincia de Córdoba, seleccionando por la gravedad de su estado de deterioro la Iglesia de la “Compañía de Jesús”, y su casa parroquial, sitios en la ciudad de Córdoba, así como la Iglesia jesuítica de “La Merced” de la localidad de Alta Gracia, provincia de Córdoba.

En ambos casos se han realizado solicitudes de informe a las autoridades competentes, desde las autoridades nacionales de la Comisión Nacional de Monumentos y Museos y Lugares Históricos y la Dirección Nacional de Arquitectura, como las autoridades provinciales de la Agencia Córdoba Cultura, así como a las autoridades municipales involucradas en su conservación.

Las respuestas demuestran que si bien existe clara conciencia de la importancia de dichos patrimonios, la pesada y precaria máquina del Estado -tanto nacional, provincial como municipal- dificulta sobretodo una clara y rápida respuesta a problemas de deterioro que no pueden superar justamente los problemas de tiempo.

Se ve aquí que es necesario insistir sobre un compromiso efectivo por parte del Estado para conservar aquello que ha sido considerado digno de conformar nuestra herencia cultural.

Todos estos casos requieren, por lo tanto, un enorme esfuerzo económico por parte del Estado para su puesta en valor, logrando su recuperación y sosteniendo en el tiempo su mantenimiento si es que queremos preservar nuestra historia, su memoria y el valor de la creación del hombre.

Es en este sentido que se seguirá trabajando sobre el tema, insistiendo que dicho esfuerzo, en la medida de sus mejoras, deberá ser encarado por el Estado en todos sus niveles. La Institución tiene programado, al respecto, reuniones de coordinación con los diferentes niveles de funcionarios públicos competentes en el tema, para lograr una mayor eficiencia (articulando los recursos necesarios entre las diferentes reparticiones) y, celeridad, en las obras a emprender.

Con la misma orientación se investigó el caso del Museo del Convento de San Lorenzo, y

se llevó a cabo su seguimiento, por considerarlo de sumo valor.

Por otra parte, se investigaron dos casos muy particulares, considerados uno de ellos de un valor único por sus características arquitectónicas originales y el otro como ejemplo de la importancia del concepto del entorno ambiental a preservar -sitio histórico- cuando de patrimonio arquitectónico se habla.

Uno es el caso de la 'Casa del Puente', ubicada en Mar del Plata, y declarada Monumento Histórico Nacional en 1997. Esta casa, que el Arq. Argentino Amancio Williams proyectó y construyó para su padre, el compositor Alberto Williams -y cuya imagen es conocida mundialmente- ha sido objeto, primero, de saqueos, actos de vandalismo, refugio de vagos y finalmente incendiada y destruida, perdiéndose gran parte de sus elementos.

Ha habido en este caso, justamente por falta de medios pero también, claramente, por falta de concepción de la importancia de la conservación de valores culturales nacionales, ausencias notables de prevención y cuidado.

Se solicitaron informes a todas las autoridades competentes en el caso, entre ellas la Dirección Provincial de Patrimonio Cultural, quien respondió destacando que se adoptaron concretas medidas de preservación, ampliando la partida asignada por decreto provincial y destinando nuevamente una suma de dinero para contribuir a la conservación del inmueble. Es de destacar, en este caso, que se solicitó la colaboración de la Universidad de Mar del Plata, la cual accedió a través de su Facultad de Arquitectura. Actualmente se continúa con el seguimiento del caso.

El otro caso es el de la Catedral de la ciudad de Río Cuarto, provincia de Córdoba.

La cuestión particular a destacar, en este caso, se vincula con una construcción que se realizaría en un predio vecino a la Catedral de la ciudad de Río Cuarto. Dicha construcción impediría una apreciación correcta del conjunto arquitectónico en cuestión, en particular de la fachada de la Catedral.

Este caso representa un concepto importantísimo desde el punto de vista urbanístico, en donde no es sólo el inmueble en sí mismo que debe ser conservado y valorado, sino todo el entorno inmediato que hace a su definición y belleza, es decir el sitio o medio circundante.

Por revestir este caso características muy particulares y, más aún, de poca conciencia en el país, el Defensor del Pueblo de la Nación resolvió que el caso ameritaba una recomendación especial al Municipio de Río Cuarto para que suspendiera las habilitaciones programadas para la construcción el edificio lindante en cuestión.

3. Administración educativa.

3.1. Consideraciones generales.

En el presente informe anual interesa hacer una reseña de los puntos señalados en los informes anuales anteriores, de los últimos 5 años, destacando para el ciclo lectivo 2004 los problemas que aún persisten, así como señalar los problemas que han ido surgiendo como evolución general de la problemática educativa. Dicha comparación nos permite apreciar la

persistencia de ciertos problemas así como la necesidad de insistir en cierto tipo de soluciones.

En el año 1999 se indicó:

- La carencia de condiciones mínimas indispensables para el funcionamiento de los establecimientos educativos.
- Dificultades en la aplicación de la Ley Federal de Educación, resultando procedimientos irregulares según las provincias y creando considerables atrasos en la implementación tanto de nuevos planes de estudio así como del 3º Ciclo del EGB.
- Dificultades en la obtención de títulos universitarios.

En el año 2000:

- Aspectos ligados con otorgamiento de becas.
- Dificultades en la evaluación de categorías a investigadores.
- Criterios de dirección y reglas de comportamiento por parte de los alumnos.
- Organización de comedores escolares.
- Problemas con la titularización de docentes.
- Problemas graves de funcionamiento a nivel de infraestructura de los establecimientos educativos.
- Dificultades a nivel de la reforma curricular del sistema educativo.
- Escuela Universitaria Nacional del Arte IUNA.
- Problemas administrativos del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), no contando siempre con la colaboración del mencionado organismo.

En el año 2001:

- Títulos Universitarios: temas relacionados con la demora en la entrega de títulos.
- Becas: Problemas presupuestarios, ya que la demanda ha superado ampliamente las posibilidades de los respectivos planes, a nivel nacional y a nivel de la provincia de Bs. As.
- Problemas derivados de los recortes salariales y huelgas docentes en escuelas, colegios y universidades nacionales.
- Falta de control del Estado en los cursos de Educación a Distancia, en jurisdicciones ajenas a la del emitente. En vista de ello se recomendó al Ministerio de Educación de la Nación para que se adopten los mecanismos apropiados para coordinar el control de los cursos a distancia y la validez de los títulos que se emitan.

En el año 2002 se planteó el marco global de la crisis inédita que golpeó a todos los sectores del país y cómo la misma agravó los problemas que se venían planteando en Educación, resultando de ello un cuadro agudo en donde el Estado se vio, en gran parte, incapacitado a

responder con la profundidad y eficacia que los mismos requerían y en donde la demanda de soluciones por parte de la población se vio aumentada en temas educativos.

- Se priorizó, en educación, la elaboración de un informe general que diera cuenta de la magnitud del problema y en función de éste la necesidad de una solución de fondo a las cuestiones planteados, como ser:
- Demandas de becas a todo nivel, útiles escolares, computadoras, pedidos de gratuidad en postgrado, pedidos de exención de pago de cuotas atrasadas de estudio.
- Pedidos de celeridad en la obtención de títulos.
- Aumento de reclamos de funcionamiento de comedores escolares.
- Aumento de reclamos de padres en relación a edificios en correctas condiciones de infraestructura.
- Demandas educativas de calidad en relación a claros aumentos de la deserción escolar, de la repitencia y de la sobreedad por ciclo educativo.
- Incumplimiento del cronograma escolar.
- Implementación de la Reforma Educativa.

En el año 2003 se volvió a plantear que los problemas de fondo señalados en el 2002 seguían, en líneas generales, subsistiendo en el 2003. Así, observamos la:

- Persistencia de las deficiencias materiales.
- Persistencia de la deserción escolar, sobretodo secundaria.
- Persistencia del aumento de la repitencia.
- Persistencia del sobreedad por ciclo educativo.
- Persistencia del incumplimiento del cronograma escolar.

Sin embargo, en el curso del año 2003, el Defensor había señalado que si bien los problemas planteados persistían con la misma importancia con los cuales fueron señalados en el año 2002, el Ministerio de Educación de la Nación venía realizando un esfuerzo sostenido en el buen sentido, es decir, tratando de remontar indirectamente situaciones extremas de pobreza -que resultan determinantes en el rendimiento esperado a nivel educativo- a través de la priorización de:

- Programas asistenciales específicos, tanto en administración de la educación como en infraestructura.
 - Énfasis en una correcta implementación del Programa Nacional de Becas.
 - Exigencia en el cumplimiento de un cronograma escolar lo más abarcativo posible con recuperación, por lo tanto, de clases perdidas anteriormente.
 - Énfasis específico -con claras indicaciones- en la necesidad de plantearse como objetivo prioritario la superación de la deserción escolar.
 - Énfasis en la necesidad de afianzar ciertos valores básicos, como el del esfuerzo
-

personal, así como el de la importancia de la enseñanza básica en lengua y matemática.

- Conciencia, y decisión, de aumentar el presupuesto educativo dentro de los niveles posibles, sobre todo de la enseñanza primaria, como herramienta indispensable para ejecutar políticas superadoras.
- Apoyo específico al ámbito de la ciencia y la tecnología, como ámbito de investigación y desarrollo de conocimientos, con clara conciencia de su utilidad y necesidad complementaria para el desarrollo de la producción, pero también como base indiscutible para el logro de niveles de excelencia académica que resultan el sustento indispensable para una educación de excelencia.

Llegamos así al año 2004 completando esta síntesis de lo registrado en educación a lo largo de los últimos cinco años. Durante el año 2004 siguieron subsistiendo problemas a nivel de la calidad de la educación, ya que persisten problemas de:

- Deserción escolar, sobre todo secundaria.
- Repitencia.
- Sobreedad por ciclo educativo.
- Incumplimiento del cronograma escolar.
- Este último punto fue particularmente grave ya que en diversas provincias la presencia de huelgas y malestares gremiales a nivel de los docentes trajo aparejado serios problemas de incumplimiento del calendario escolar.

Asimismo, deben señalarse como temas recurrentes que aparecieron durante el transcurso del año 2004:

- Demandas de becas a todo nivel.
- Demandas de ayuda en la compra de material educativo.
- Demandas de celeridad en la obtención de títulos.
- Reclamos por edificios en correctas condiciones de infraestructura.

Por otra parte, y tal vez como otro tema preocupante a nivel de la calidad de la educación, subsisten en el curso del año 2004 los problemas ligados con la implementación de la Ley Federal de Educación. Observamos, que en el año 2003, el Ministerio de Educación de la Nación ha implementado programas que procuran alternativas para compensar necesidades sociales, como los siguientes:

- Programa Nacional de Convivencia en la Escuela.
 - P.N. Integral para la Igualdad Educativa, con un plan de 1600 escuelas en las áreas urbanas más necesitadas.
 - P.N. de Educación Solidaria.
 - Libros en las escuelas.
 - P.N. de Mediación Escolar.
-

- P.N. de alfabetización.
- P.N. escuelas itinerantes.
- Campaña Nacional de elección de docentes.

Debe señalarse, sin embargo, que si bien los mismos son programas correctores o complementarios, resultan paliativos insuficientes para atacar el problema de fondo que es el de garantizar una educación -tanto en calidad como en cantidad- con igualdad de oportunidades para todas las provincias.

Es este el punto que requiere ser reforzado. Implica la profundización en la implementación de medidas, entre otras, a nivel de:

- Formación docente como punto esencial, previo a cualquier reforma exitosa.
- Mejora de las currículas.
- Disposición adecuada de recursos materiales.
- Mejoramiento de sueldos docentes.
- Apoyo económico a los más necesitados, aumentando, por ej., número de becas.
- Aumento de la obligatoriedad escolar, con jornadas de educación completa.
- Mejoramiento de la infraestructura, ampliando el espectro de escuelas y el estado de las mismas.
- Por último, y no la menor de las observaciones, el sentar las bases para la construcción de un Proyecto Educativo Nacional, con amplia participación y un nuevo consenso, que permita corregir los errores. Como por ejemplo, promover la descentralización de servicios sin garantizar los recursos necesarios para llevarla a cabo o no prever la fragmentación y desarticulación de la enseñanza de la implementación de la Ley Federal de Educación.

Estas resultan las asignaturas pendientes fundamentales en educación. Al respecto, como ya se señaló durante el período 2003, cabe reconocer positivamente, en este sentido, los esfuerzos que viene desarrollando el Ministerio de Educación de la Nación, y el Consejo Federal de Educación, para justamente equiparar las oportunidades de la enseñanza a nivel nacional, incentivando, como corresponde, el servicio educativo de mayor calidad en los sectores sociales más empobrecidos.

Pero aún queda un largo camino por recorrer si se quiere lograr la inclusión de los sectores más postergados con aprendizaje, y no que quede reducida sólo a la matriculación y/o retención.

3.2. Casos particulares.

3.2.1. Criterios de dirección y reglas de comportamiento por parte de los alumnos.

Han sido frecuentes, durante el año 2004, las quejas y consultas respecto a situaciones de conflicto entre padres-docentes, alumnos-docentes, padres-dirección, dirección-docentes. Se observa una muy baja capacidad de diálogo, con posiciones cerradas, intolerantes, autoritarias y

con sobreprotección de los padres hacia los hijos. Se considera que se está ante un problema cultural, que refleja discordancias y violencias presentes en la sociedad y que se traducen en cierto tipo de comportamientos. Ante ellos es fundamental que el Estado asuma una posición activa de capacitación y mediación, fomentando el diálogo y la aceptación de las diferencias, superando un erróneo concepto de derechos en detrimento de una pobre percepción de los deberes y del rol orientador que debe conservar la escuela ante la familia y la sociedad.

3.2.2. *Becas.*

Todo lo referente a becas resulta de suma importancia ya que es la herramienta más eficaz para ayudar a las familias más necesitadas para que sus hijos tengan las oportunidades debidas para estudiar. En este sentido se ha avanzado mucho porque ha aumentado el número de becas y el sistema de selección.

Sin embargo, es aquí donde debe señalarse que se han presentado en la Defensoría del Pueblo varios casos de becas otorgadas pero que no han podido cobrarse porque, por ejemplo, equivocadamente se les ha otorgado a otros niños.

Este punto resulta fundamental porque es a nivel administrativo que deben introducirse mejoras y rectificaciones que aseguren un mejor servicio. Efectivamente, de las investigaciones llevadas a cabo resulta que una vez cometido un error el sistema de otorgamiento de becas carece casi de mecanismos previstos de rectificación de errores, ya que no tienen presupuestos complementarios.

Se ha venido señalando que se deben implementar partidas presupuestarias complementarias que permitan corregir la gama de errores presentes, así como implementar medidas más severas de seguimiento y control en el momento del otorgamiento de becas.

Al respecto, y para aportar en este sentido el Defensor del Pueblo resolvió recomendar a la Subsecretaría Nacional de Equidad y Calidad Educativa, del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, la "...adopción de medidas que aseguren un sistema de corrección de errores administrativos en el otorgamiento de becas nacionales, adjudicadas dentro del Programa Nacional de Becas Estudiantiles".

Asimismo, el Defensor del Pueblo exhorta a la Subsecretaría de Educación de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires que "...asuma, conjuntamente con la Dirección Central Nacional de Becas Nacionales Estudiantiles, el registro de errores, la admisión de los mismos en caso de corresponderle, y su corrección dentro de un plan previsto de compensación de los errores verificados".

3.2.3. *IUNA.*

Desde el comienzo de la intervención educativa del Instituto Universitario Nacional del Arte-IUNA, se han venido planteado todo tipo de irregularidades y malestares por parte de los alumnos y los docentes, en relación al accionar de las autoridades.

En años anteriores dichas disfunciones fueron, en su momento, señaladas en diversas recomendaciones de la Defensoría del Pueblo tanto a nivel del Señor Interventor del IUNA como

de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

Sin embargo, las quejas siguen siendo constantes, resaltando como las más significativas diversos casos relacionados con el trámite de obtención de títulos.

Al respecto, resulta claro que el mecanismo administrativo en marcha actualmente sobre otorgamiento de títulos resulta deficitario, motivando por parte del Defensor del Pueblo, durante el año 2004, una Resolución que recomienda al Señor Rector del IUNA que "...adopte medidas que aseguren, en forma definitiva y estable, un proceso eficiente y expeditivo de extensión y entrega de los títulos correspondientes a los estudiantes de las distintas carreras del IUNA".

3.2.4. Universidades nacionales.

Durante el año 2004 ha llamado la atención las crecientes quejas que han llegado a la Defensoría respecto a conflictos internos de las Universidades Nacionales. Dichos conflictos están referidos a diversos aspectos del funcionamiento de la Universidad: sistemas de concursos, reglas de comportamiento democrático internas a las facultades, valores de comportamiento en relación a políticas internas con favoritismos y corrupciones, desconocimiento por parte de alumnos y profesores de las leyes que rigen a la Universidad Nacional.

Al respecto, se empezó por tener en cuenta que es un hecho que la Universidad Nacional está regida por un sistema de plena autonomía, con un aceitado sistema de representaciones por claustro, controles con participación de los distintos claustros, mecanismos de elecciones y de impugnaciones respecto a las autoridades profesionales así como de las representaciones estudiantiles.

Con esto se consideró que los conflictos de funcionamiento hacen a la vida interna de las universidades y los mismos deben ser resueltos apelando a los recursos previstos ampliamente en sus estatutos, así como a las representaciones que poseen, recurriendo si fuese necesario a la autoridad superior del Rectorado de la UBA o al conjunto de la comunidad universitaria. Justamente la autonomía tiene como fin, por sobre todo, permitir un funcionamiento de la universidad independientemente de las fuerzas políticas externas reinantes, de su posible influencia interesada, así como de otros actores externos al ámbito estrictamente universitario.

Aún más, se consideró que debía destacarse que las universidades nacionales gozan de autonomía plena, lo que implicaba que no tienen dependencia funcional ni jerárquica de ningún otro organismo nacional. Es decir, las universidades nacionales se autorganizan, autonormalizan y se autodirigen, siendo la comunidad universitaria organizada, en pleno, quien define democráticamente su soberanía. Es un sistema dispuesto así, taxativamente, por la CN y por la Ley Universitaria. Existen, naturalmente, conflictos de poder dentro del ámbito universitario con choques de intereses, pero estos pertenecen a la vida universitaria *per se* y deben ser resueltos en ese ámbito a través de las elecciones periódicas que la universidad prevé, con una aceptación democrática de los resultados, sin perjuicio del control jurisdiccional.

Dentro de ese marco de consideraciones, en primera instancia se consideró que la intervención del Defensor del Pueblo debía ser, por lo tanto, muy respetuosa de esa autonomía y concentrarse sobretudo en casos puntuales de injusticia administrativa respecto a los derechos de los estudiantes, pero que mal podía intervenir en las orientaciones de política universitaria con

autoridades legítimamente elegidas y que se rigen por los procedimientos establecidos por la propia universidad.

Sin embargo -y es sobre este punto que se desea hacer hincapié y resaltar la preocupación de esta Defensoría- las quejas presentadas superaban temas administrativos particulares y ponían el acento sobre problemas de fondo que cuestionaban la vigencia de una auténtica democracia dentro de las universidades, resultando válidas y justas las preocupaciones de estudiantes, docentes y padres respecto a los valores vigentes para una correcta convivencia universitaria.

3.2.5. Educación a distancia.

El presente tema sigue siendo de particular interés dentro del ámbito de la Defensoría, tanto por su significación a nivel nacional, si es que se tiene en cuenta a un país con nuestras características de población y extensión geográfica, como por las dificultades que han surgido desde un principio para regularizar su normativa.

Al respecto, y en su momento, el Defensor del Pueblo ha formulado recomendaciones al Consejo Federal de Educación que apuntaban a ordenar la normativa que regulariza su implementación, y su reconocimiento a nivel de las diversas provincias.

Durante el transcurso del año 2004, y en la misma línea, se ha venido haciendo un seguimiento de casos particulares, así como del accionar del Consejo Federal de Educación, cuya reciente Comisión de Educación a Distancia demuestra que tanto el Ministerio de Educación de la Nación como los Ministerios Provinciales de Educación le han venido otorgando al tema la importancia que amerita, habiéndose dictado diversas normas administrativas regulatorias de su funcionamiento y continuando aún pendientes ciertos aspectos a normatizar.

Queda como tarea primera a realizar durante el transcurso del año 2005 la evaluación de dichas normativas así como el señalamiento, si fuera el caso, de aquellos aspectos que deberán mejorarse, o considerarse, para lograr un sistema justo, serio y uniforme para todo el país.

Como conclusión del tema Educativo: podemos señalar que el sistema educativo, globalmente, si bien viene mejorando, sigue mostrando indicios de empobrecimiento tanto en calidad como en oportunidades de igualdad y debe hacerse un esfuerzo sostenido en colocar sus objetivos como prioritarios para la Nación, aumentando aún más el presupuesto en educación, ciencia y tecnología, como para garantizar que la educación, con igualdad de oportunidades, sea un eslabón prioritario y asegurado de los derechos de los ciudadanos, así como la ciencia y la tecnología lleguen a representar una herramienta insustituible para el desarrollo productivo del país.

4. Administración sanitaria.

‘El Derecho a la Salud’:

La noción de ‘derecho a la salud’, considerada como especie del género derechos sociales, se caracteriza por el conjunto de obligaciones positivas asumidas por el Estado; ello es, las vinculadas a evitar que se dañe la salud (prevención) y las vinculadas con el restablecimiento de la salud (asistenciales).

Es indudable que uno de los pilares de la salud pública, como especie del mismo género

citado, está dado por la implementación de políticas sociales destinadas a la promoción y prevención de pautas de cultura sanitarias que permitan evitar o contener la ocurrencia de contingencias, que -una vez producidas- conllevan el insumo de recursos que podrían dedicarse a otras actividades.

Es esta una meta a la que debemos tender, pero la realidad nos muestra que -en el contexto socio económico actual- las necesidades de la población se relacionan estrechamente con la atención de las consecuencias que no se han podido evitar, es decir se debe brindar 'asistencia' al conjunto social más afectado, el que -de acuerdo con las estadísticas oficiales- está por debajo de la línea de pobreza.

Necesariamente, esta situación nos conduce a persistir en la prevención pero, también, a no dejar de lado la implementación de soluciones para mitigar aquellas situaciones sanitarias que tienen su raíz en profundos problemas sociales.

El derecho a la salud, desde las perspectiva de los antecedentes nacionales primero y del derecho internacional después, pone el acento en el resguardo de los derechos humanos, concepto al que se atribuye un sentido amplio y abarcativo de los derechos humanos básicos de quienes han quedado exiliados de toda posibilidad de subsistir dignamente.

Por lo dicho, la omnipresencia del Estado no es necesaria pero sí debe estar presente, evitando delegar parte de sus cometidos esenciales pues estos se relacionan íntimamente con el resguardo y respeto de los derechos humanos.

4.1. Salud pública.

Reseñaremos aquellos temas que por su tratamiento en este período ameritan la formulación de comentarios que expliquen o refieran la labor realizada a su respecto en nuestro ámbito.

4.1.1. Trasplante de órganos.

El trabajo cotidiano nos enfrenta con consultas y pedidos vinculados con la 'procuración de órganos para trasplante'. En este sentido entendemos que la profundización de la tarea a realizar se vincula con la necesidad de brindar mayor y mejor información a la ciudadanía en tanto -como señaláramos en anteriores oportunidades- la mayor parte de los operativos no se llevan a cabo a tenor de la negativa familiar, aun pese a la expresión de voluntad dispuesta por el causante.

Actualmente la autoridad sanitaria promueve un proyecto de ley denominado 'de donante presunto', que establecería que sólo un familiar directo puede negarse a una ablación por más que la persona fallecida no se hubiera manifestado en contrario respecto de la donación.

No obstante la cuestión es hoy aún debatida, esta Institución participa de la idea de que se requiere un compromiso institucional y social concreto que permita avanzar en la solución de esta grave problemática.

En esta dirección, el Defensor del Pueblo ha receptado diversos pedidos de asesoramiento e intervención, mediante la atención personalizada de los ciudadanos y la celeridad de las acciones que, de acuerdo a la casuística, pudiera requerirse.

La característica distintiva que vale la pena mencionar, es el verdadero aporte que el Defensor del Pueblo realiza a la transparencia del sistema y la posibilidad de éste de promover la sinergia institucional para una mejor asistencia de los usuarios.

En el capítulo que presenta la actividad de la Unidad de Coordinación de Asesores, se han incorporado algunos de los casos específicos investigados y podrán apreciarse con nitidez.

4.1.2. Tabaquismo.

La dependencia al tabaco es una adicción crónica. Aunque su componente principal y mas conocido es la nicotina, el cigarrillo y "...su humo no sólo contiene arsénico, monóxido de carbono, cianuro, hidrocarburos, alquitrán y cadmio, entre otras sustancias nocivas para la salud, sino que entre sus más de 4000 compuestos son cancerígenos..." (Ginés González García - Ministro de Salud de la Nación - Clarín - 08/07/2004" Se calcula que los fumadores de un atado diario aspiran esas sustancias unas 100.000 veces al año.

Esta Defensoría Nacional, como se ha informado en cada uno de los informes anuales presentados al H. Congreso Nacional, ante los distintos reclamos recibidos, ha venido tomando intervención y efectuado recomendaciones a diversos entes y organismos a fin de que se arbitren los medios necesarios con el objeto de prohibir el consumo de tabaco en todas sus formas en los lugares cerrados o semicerrados, como por ejemplo aulas, oficinas administrativas y lugares de atención al público.

4.1.3. Provisión de medicamentos para patologías crónicas o prolongadas.

La mayoría de las quejas tramitadas sobre esta temática fueron presentadas por ciudadanos residentes en la provincia de Buenos Aires, carentes de recursos y de obra social, que padecían patologías crónicas o prolongadas.

El motivo central de las quejas era, precisamente, la falta de provisión o la excesiva demora en los trámites y, en otros casos, se verificó la interrupción en el suministro, generando un deterioro en la salud de los afectados.

Si bien el Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires implementó el Programa de Provisión para Patologías Crónicas, tendiente a garantizar el suministro de la medicación incluida en su vademécum, en la práctica se registraron inconvenientes jurisdiccionales o administrativos que impedían el acceso a la medicación requerida.

En este sentido, cabe mencionar que tanto los pacientes como los agentes de salud no contaban con información precisa sobre las instancias del trámite a realizar, ya que, en algunos casos, en los nosocomios tratantes se asesoraba a los pacientes sobre el inicio del trámite en las Regiones Sanitarias correspondientes al domicilio y, en otros, se derivaba el pedido a las Secretarías de Salud de las distintas municipalidades.

También se registraron inconvenientes con la implementación simultánea del Plan Remediar, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación, y el Programa antes citado, ya que ante ciertos casos no había acuerdo sobre qué programa debía concretar la entrega de los medicamentos.

A los fines de ilustrar lo mencionado anteriormente, resulta procedente dar cuenta del

siguiente caso:

“En el año 2003 una ciudadana, residente de la provincia de Buenos Aires, solicitó la intervención de la Defensoría, a los fines de obtener la provisión -regular y sin cargo- de la medicación indicada para el tratamiento de la diabetes insípida que padecía. Si bien había iniciado los trámites ante la Región Sanitaria correspondiente, según lo señalado por el hospital tratante, no había obtenido ninguna respuesta.

A los efectos de investigar sobre el particular se cursaron requisitorias a la Subsecretaría de Control Sanitario del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires, a la Región Sanitaria iniciadora del trámite y al nosocomio tratante.

En la respuesta cursada por el hospital informaron: ‘... se han realizado trámites de provisión de medicamentos a favor de la actora con los números... Posteriormente se gestionó por formulario ... una nueva provisión de medicamentos a favor de la actora, no habiéndose recibido la medicación solicitada hasta la fecha... ... el Ministerio de Salud de la Pcia. de Bs. As., a través de la Región Sanitaria... es el organismo que remite los medicamentos, y el Hospital es el ente que le entrega al paciente la medicación solicitada, cuando el Ministerio la envía...’.

Atento a la respuesta recibida y a la falta de ella por parte de los otros organismos involucrados, la Defensoría exhortó, en el curso del año 2004, al Ministerio provincial a que arbitre -con premura- las medidas necesarias para concretar el suministro regular de la medicación requerida por la interesada. También se puso en conocimiento del Ministro de Salud de la Nación la resolución dictada.

Se estima procedente dar cuenta de otro caso tramitado durante el año 2004, ya que permitirá contar con un panorama más completo sobre la compleja temática que nos ocupa.

“...Otra ciudadana, también residente en la provincia de Buenos Aires, solicitó nuestra intervención ante las autoridades sanitarias de la provincia de Buenos Aires, a los fines de obtener la provisión de la medicación requerida para el tratamiento de la epilepsia.

En este caso también se solicitaron informes a la Subsecretaría de Control Sanitario y en la respuesta cursada informaron que ‘... el medicamento solicitado (...) no integra el Listado Terapéutico del Programa... ... Consultado el Subsecretario respecto a la conducta a seguir se expidió como sigue: La paciente deberá iniciar un expediente en el establecimiento asistencial en que se atiende, solicitando la provisión del medicamento por vía de excepción.’

En el informe también detallaron la documentación que la paciente debía presentar para efectuar dicho trámite (resumen de HC., plan terapéutico, receta, etc.) y aclararon que el centro asistencial debía elevar ante esa Subsecretaría la solicitud del medicamento, a través de un “formulario” confeccionado a tales fines.

Sin embargo, cuando la afectada se presentó ante el centro asistencial le indicaron que no contaban con los “formularios” y por ello no podían dar inicio al trámite.

Así informó el centro tratante: ‘... La señorita... se presentó al área social del Centro de Salud, con el fin de acceder al tratamiento y medicación... ... concurre para gestionar el recurso a partir del Programa de Patologías Crónicas, pero nos encontramos sin ‘planillas’ para efectuar el

trámite, por lo que se solicita a la Secretaría de Salud de la Municipalidad de ..., por nota, la cantidad suficiente para cubrir la demanda. Por otro lado, el Servicio Social del Hospital..., quien fuera receptor de formularios para gestionar medicación por patologías crónicas, informa que dichas planillas sólo se utilizan para pacientes propios, por orden de la dirección de dicho Hospital... ..“... A fin de resolver la situación se busca cooperación con Laboratorios y una nueva gestión al Ministerio de Salud de la Nación.”

También dieron cuenta de la alta preocupación que registraban en ese Centro por la falta de medicación para la nombrada, como así también para las 120 personas que concurren a diario a dicho establecimiento.

En atención a la información obtenida se cursaron requisitorias a la Región Sanitaria correspondiente y a la Coordinación de Regiones Sanitarias.

La Coordinación informó posteriormente que se había archivado el pedido atento a lo dispuesto por la Subsecretaría de Control Sanitario, organismo que había devuelto -a las distintas regiones sanitarias- todos los expedientes iniciados por vía de excepción, ya que la medicación requerida en esos casos ‘... no se encuentra incluida en ninguno de los Programas a cargo de esta Subsecretaría... dichas solicitudes al igual que las que en el futuro reciban deben ser canalizadas a través del Plan Remediar instrumentado por el Ministerio de Salud de la Nación a través de las distintas unidades sanitarias.’

Esta información no coincidía con la brindada oportunamente, habida cuenta que la propia Subsecretaría había detallado qué instancias podían seguir los pacientes ambulatorios para obtener medicación no incluida en el vademécum del Programa de Provisión para patologías Crónicas, es decir, a través del inicio de un expediente por vía de excepción.

Tampoco coincidió con aquélla dada por el Programa Remediar, entidad que aclaró que la gestión para obtener la medicación requerida debía canalizarse a través del Ministerio de Salud provincial.

En atención a la falta de coordinación entre los organismos actuantes y considerando que la situación planteada generaba que la afectada continuara recorriendo entidades públicas en pos de obtener cierta medicación, pese al derecho a la salud consagrado tanto en la Constitución Nacional (art. 42) como en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (que en su art. 36 establece: ‘... La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales: ... A tal fin reconoce los siguientes derechos sociales: ... 8.- A la Salud. La Provincia garantiza a todos sus habitantes el acceso a la salud en los aspectos preventivos, asistenciales y terapéuticos; sostiene el hospital público y gratuito en general, con funciones de asistencia sanitaria, investigación y formación; promueve la educación para la salud; la rehabilitación y la reinserción de las personas tóxico-dependientes. El medicamento por su condición de bien social integra el derecho a la salud; la Provincia a los fines de su seguridad, eficacia y disponibilidad asegura, en el ámbito de sus atribuciones, la participación de profesionales competentes en su proceso de producción y comercialización.’), se cursó una exhortación al Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, a los efectos de que arbitre las medidas necesarias para concretar el suministro regular de la medicación requerida por la afectada.

Asimismo, se consideró pertinente exhortar al citado Ministerio a que difunda en todos los centros asistenciales ubicados en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, tanto sean municipales como provinciales, cuál es el funcionamiento del Programa de Provisión de Medicamentos para Patologías Crónicas y cómo dicho Programa interactúa con el Programa Nacional Remediar.”

4.1.4. *Fiebre Hemorrágica Argentina (FHA).*

Esta Institución continúa realizando el seguimiento correspondiente a las alternativas vinculadas con la producción nacional de la vacuna CANDID I. Es de destacar que aún no se concluyó el proyecto respectivo.

En tal sentido el Protocolo en cuestión fue aprobado por Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT). Estando a la espera de los recursos necesarios que permitan iniciar las pruebas en Fase 3. Para encarar esta Fase de la investigación, se encuentran registrados 1380 voluntarios.

Por otra parte, continúan en trámite por ante la Sala IV de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, los autos: ‘VICECONTE, Mariela, c/ Estado Nacional, M° de Salud y Acción Social s/ amparo ley 16.986’.

Esta Institución inició la investigación vinculada con esta temática en 1996, desde entonces ha participado en las instancias tanto administrativas como judiciales, prestando la ‘colaboración crítica’ necesaria para allanar las dificultades que se presentaban. Las distintas gestiones que transitaron por la cartera sanitaria plantearon distintas posturas respecto de la vacuna, dificultando la continuidad de un proceso que se inició en 1979, beneficioso para una población de riesgo que alcanzaría los 5.000.000 de personas.

No debemos olvidar que se trata de una vacuna huérfana, destinada a tratar la FHA o también llamada ‘mal de los rastrojos’, es decir un mal endémico que requiere la necesaria intervención del Estado Nacional para garantizar la salud de los potenciales afectados.

4.1.5. *Mortalidad neonatal.*

De acuerdo con los datos aportados por la autoridad sanitaria, se producen anualmente 11.800 muertes de niños de un año, de las cuáles el 50% ocurre en la primera semana de vida a causa de un nacimiento prematuro con peso inferior a 2.500kg. Asimismo, El 17% de los decesos se produce durante el primer mes de vida. Por otra parte, el 98% de los partos son institucionalizados y 6 de cada 10 muertes podrían evitarse con adecuada atención del embarazo y del parto.

La denominada institucionalización del parto, nos plantea así la cuestión de las diferencias en ‘calidad de la atención’, como así diferencias ‘regionales’ significativas.

Los datos que surgen del documento producido por el Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, Situación de la Salud en la Argentina (2003), indican que en las provincias una de cada dos muertes podrían evitarse mediante un adecuado seguimiento del embarazo y atención del parto.

Por otra parte, existen otros factores que, aun con menor incidencia, no deben ser soslayados, como por ejemplo el caso de la sépsis en bebés y la accesibilidad a los servicios

esenciales post parto.

Unos y otros casos se han manifestado en las quejas recibidas por la Institución, estableciéndose acciones que permitieran obtener resultados para el planteo particular como así para la modificación de aspectos sistemáticos. Algunos de ellos podrán verificarse, asimismo en los capítulos relativos a la actuación de la Unidad de Coordinación de Asesores, en cuyo ámbito se han formulado investigaciones en el área de bioética que comprometen estas cuestiones.

En suma, esta Institución expresa su compromiso para seguir actuando en pos de la calidad de vida de las madres y de sus hijos, con el objetivo de hacer efectivas las garantías que les han sido reconocidas por la Constitución Nacional y la Convención Internacional sobre Derechos del Niño, de forma integral y progresiva.

4.2. Sistemas de seguridad social.

4.2.1. Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP) - PAMI.

El año 2004 comenzó para el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI), desde el punto de vista normativo, con el dictado del Decreto N° 1/2004 por el que se dio por concluida la intervención que se había dispuesto por Decreto N° 348/2003.

Por Decreto N° 2/2004 se estableció, para la etapa transicional que se iniciaba la modalidad del gobierno del Instituto (Dirección Ejecutiva) para que ejerciera sus funciones desde el fin de la intervención hasta la normalización definitiva del mismo, dándole continuidad al Consejo Participativo de Auditoría, Control y Planeamiento Estratégico y creándose la Sindicatura General del INSSJP.

Desde el principio de la intervención hasta la actualidad el Defensor Nacional formó parte - en el ámbito de su competencia - del Consejo Participativo de Auditoría Control y Planeamiento Estratégico mencionado y como se explicitara en el informe correspondiente al año 2003 remitido a ese H. Congreso de la Nación, su participación lo es en base a su ubicación institucional dentro del Art. 86 de la Constitución Nacional como órgano unipersonal, independiente no subordinado ni sujeto a instrucciones de ninguna autoridad, con autonomía funcional ciñendo su actuación a lo dispuesto por la Ley N° 24.284, en orden al pleno ejercicio de las competencias que le son propias actuando a nombre propio y según su propio criterio.

Dentro del ámbito de su competencia, esta Defensoría Nacional ha llevado adelante el seguimiento continuo de las distintas acciones, irregularidades y disfunciones que pudieren haber cometido los organismos que se encuentran bajo su ámbito de competencia - en general - y, en el caso en este caso el INSSJP, las que se han observado en cuanto a las prestaciones médico asistenciales que deben recibir los beneficiarios.

Para el desarrollo de su tarea y desde la función de colaborador crítico, privilegiando la salud de la población involucrada, el Defensor basó su accionar, como se señalara, en el seguimiento e investigación en base a los reclamos y consultas recibidas vinculadas con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP-PAMI) por no brindar

adecuadamente y en tiempo oportuno las prestaciones a su cargo.

A continuación se reseñan las quejas recibidas en esta Defensoría durante el año 2004 y el tratamiento que recibieron de parte del INSSJP, ante los requerimientos del Defensor del Pueblo de la Nación.

4.2.1.1. Provisión de audífonos.

Ante la gran cantidad de pedidos efectuados por los beneficiarios para que el citado Instituto les proveyera audífonos, según las indicaciones médicas el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que adopte las medidas necesarias y conducentes para agilizar los trámites y gestiones pendientes de concreción, respecto de su compra y provisión a la mayor brevedad. (Resolución N° 0063/2004)

En este sentido la Dirección Ejecutiva del INSSJP por Resolución N° 901 del 23 de noviembre de 2004 adjudicó en la licitación pública realizada, en forma parcial, 12.000 audífonos analógicos retroauriculares para cubrir las hipoacusias de determinado rango y 1.200 audífonos digitales para cubrir las hipoacusias severas y profundas.

A la fecha de elaboración de este informe se encuentran en proceso paulatino de realización los estudios audiológicos, entrega y adaptación de los audífonos con destino a los beneficiarios del Instituto en todo el territorio nacional.

4.2.1.2. Concreción de operaciones de cataratas con colocación de lentes intraoculares.

Este también fue un reclamo recurrente por parte de los afiliados a la Obra Social habiéndose requerido información al Organismo investigado, hasta que por Resolución 850/04 el INSSJP-PAMI ha implementado un Programa Nacional de Emergencia de Cirugía de Cataratas de 12.000 operaciones en todo el país en 4 meses.

Los afiliados que tuvieran indicada dicha intervención quirúrgica debían consultar en la delegación de PAMI más cercana a su domicilio lo que fue informado a través de avisos en medios de difusión pública, información que también fue remitida desde esta Defensoría a cada uno de los ciudadanos que hubieran pedido nuestra intervención.

4.2.1.3. Reintegros.

En relación con la resolución de los expedientes en los que los afiliados solicitaron reintegros conviene hacer la siguiente distinción:

Los pedidos de reintegros por sepelio, en general han sido resueltos, quedando sólo pendientes, de los reclamos llegados a esta Defensoría, aquéllos en los que acontecieron situaciones particulares: por ejemplo fallecimiento en el exterior y traslado a la República Argentina, falta de entrega de documentación completa, etc.

Por otro lado, también se han recibido reclamos solicitando el pago de reintegros por gastos médicos por compra de prótesis, por atención médica en el exterior, etc. Todavía existen demoras por parte del Instituto en la resolución de los expedientes en los que se tramitan esas solicitudes.

4.2.1.4. *Provisión de prótesis y elementos de ortesis.*

En algunos casos particulares se han detectado demoras en la entrega de los elementos solicitados o el rechazo a la provisión por no compartirse las especificaciones indicadas por el médico tratante o por divergencias en el criterio médico adoptado.

4.2.1.5. *Lentes bifocales.*

Ante el pedido de la provisión de lentes bifocales, por parte de tres beneficiarios que fundamentaban tal solicitud en determinadas situaciones de hecho de carácter personal, la Subgerencia de Programas y Prestaciones Especiales del Departamento de Prestaciones Especiales, área Óptica - Oftalmología del Instituto, informó que atento la vigencia de la Res. N° 431/03 se proveen anteojos de lejos y cerca, no así anteojos bifocales, y que se encontraba a septiembre de 2004 en etapa de elaboración la modificación de la dicha resolución.

4.2.1.6. *Afiliación a menores bajo guarda judicial.*

Ante la negativa por parte del INSSJP de afiliar a los menores que se encuentren bajo guarda judicial de beneficiarios del citado Instituto, el Defensor del Pueblo de la Nación dictó la Resolución N° 0023/2004 por la que recomendó al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados para que:

- a) En particular, reconsidere la denegatoria y se arbitren las medidas pertinentes a fin de afiliar a ese Instituto a los menores (que se identificaron),
- b) Proceda a incorporar como afiliados a todos los menores de los que los beneficiarios del INSSJP tengan la guarda o tutela concedida judicialmente que hubieren acreditado documentadamente tal extremo y los demás requisitos normativos y, de esa forma, evitar gestiones innecesarias y burocráticas;
- c) Ponga en conocimiento de todos los agentes que integran las áreas competentes la decisión adoptada, con el objetivo de brindar información adecuada, veraz y oportuna, evitando el trato desigualitario a todos los beneficiarios que se encuentran en la misma situación.

4.2.1.7. *Subsidios*

Gran cantidad de pedidos de otorgamiento de subsidios efectuados al INSSJP han llegado a esta Defensoría por parte de aquellos beneficiarios que en la relación ingresos/gastos no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas (pago de alquileres, servicios, remedios, alimentación, vestimenta, etc.), sin familiares obligados o ningún otro tipo de sustento que coadyuven a paliar la difícil situación que manifiestan padecer.

En estas situaciones, en ascendente cantidad, el INSSJP para acceder a ello debe efectuar el relevamiento, análisis y evaluación de cada caso para tomar la decisión de otorgarlos, todo ello de acuerdo a la disponibilidad económico financiera destinada a tales fines.

4.2.1.8. *Medicamentos.*

En cuanto a los medicamentos es necesario distinguir:

- medicamentos que de acuerdo a la normativa vigente tienen una cobertura del 100 %, que se proveen a través de las farmacias con autorización del CAMOyTE.
- medicamentos que también tienen cobertura del 100 % pero son provistos a través de las Agencias y/o UGLs del INSSJP a través del trámite por vía de excepción.

En ambos casos continuaron las demoras, la excesiva burocracia con diferentes pedidos de documentación y estudios médicos justificantes del pedido y los rechazos en la provisión de los mismos por motivos formales o por divergencias en los criterios médicos a aplicar entre el médico tratante del paciente beneficiario y el Departamento de Farmacia del INSSJP o del CAMOyTE o del Consejo Científico Asesor del Instituto.

- medicamentos que se expenden a través de las farmacias y que tienen distinto porcentaje de cobertura por parte del INSSJP.

Han llegado a esta Defensoría pedidos en los cuales los beneficiarios solicitan que el INSSJP los provea de algunos medicamentos, por vía de excepción sin cargo, atento su precio, su condición socioeconómica y familiar o porque son numerosas sus dolencias y, en consecuencia, tienen que adquirir gran cantidad de remedios con haberes mínimos.

Para acceder a su otorgamiento por parte del Instituto es de aplicación lo expresado precedentemente en referencia al pedido de medicamento sin cargo.

No se puede soslayar que aún sigue prorrogado el convenio INSSJP - Industria Farmacéutica y como se explicitara en el informe correspondiente al año 2003 las porcentajes de cobertura por parte del INSSJP no han variado considerablemente ni se ha dado aplicación estricta a la Resolución 310 del Ministerio de Salud y Ambiente, y muy lejos se está de los descuentos existentes antes de que se declarara la emergencia sanitaria del Decreto 486/02.

De los antecedentes de la actuación DPN N° 4450/04 caratulada “cuestionamientos a la contratación para la provisión de medicamentos por parte de una obra social”, surge que si bien por medio de la Licitación Pública N° 18/04 se convocó la presentación de ofertas para la provisión de medicamentos, finalmente el 7 de octubre de 2004 se dictó la Resolución N° 724 del Registro de la Dirección Ejecutiva del Instituto por la que se dejó sin efecto el llamado a la mencionada Licitación N° 18/04.

O sea, que al dejarse sin efecto el mencionado llamado a licitación, nuevamente se prorrogó la contratación que sostiene el INSSJP-PAMI con las Cámaras principales de la industria farmacéutica (CAEMe, CILFA y COOPERALA), la que desde hace mucho tiempo se viene renovando sin solución de continuidad, aun cuando existen las falencias que deben atenderse y corregirse, tal como se expresara en el informe que este Defensor presentara a ese H. Congreso respecto del año 2003.

En esa oportunidad se expresó que “las prórrogas de los convenios hacen incurrir al Instituto en una de las irregularidades que fue tenida en cuenta por el P.E.N. como fundamento de la intervención, cuando en uno de los considerandos del Decreto N° 348/03 se expresa: “...que se agrega al cuadro descripto que la casi totalidad de los convenios de prestaciones han sido renovados o prorrogados sin concurso o licitación”.

En el mismo sentido, respecto de las prestaciones médico asistenciales que debe brindar el INSSJP esta Defensoría manifestó que, al 31 de diciembre de 2003, en términos generales se había concretado la continuidad prestacional iniciándose un proceso de transformación que no llegó a la normalización definitiva, entre otras causas, por “la existencia de prácticas clientelistas y particularistas que no se alcanzaron a revertir”.

Parecería que tal fue - también entre otros - el motivo del dictado del Decreto N° 2/2004, que entre otros conceptos, en sus considerandos expresa que hubo durante el lapso de la intervención que finalizaba avances hacia la concreción de la mejora de las prestaciones y medidas de reordenamiento económico financiero (agregando) que para el período de transición se requiere una profundización de los cambios orientados a mejorar la eficiencia de la gestión y de la calidad de las prestaciones.

Sin perjuicio de lo expresado, de igual forma es necesario señalar que desde la Dirección Ejecutiva del INSSJP se ha intentado avanzar en pos del objetivo de sanearlo. Sin embargo persiste un entramado de intereses sectoriales que dificulta las acciones de la administración. La clave está en la forma en la que se contratan los prestadores y en el control de calidad de los servicios que deben prestar, mejorando la calidad de las prestaciones y haciendo eficiente el gasto.

Un ejemplo del accionar de los representantes de los intereses sectoriales frente al INSSJP ocurrió en el mes de agosto del año 2004, y ante ello, el Defensor del Pueblo de la Nación dictó la Resolución DPN N° 0032/2004, de todo lo cual da cuenta el texto de la misma que a continuación se transcribe.

“BUENOS AIRES, 05 agosto 2004.

VISTO la actuación N° 4228/03, caratulada: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION S/ aceptación a la invitación del PODER EJECUTIVO NACIONAL por Decreto N° 348/03 a integrar el ámbito del INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS, el Consejo Participativo de Auditoría, Control y Planeamiento Estratégico”, y

CONSIDERANDO:

Que, según surge del anuncio realizado por dos Cámaras de entidades prestadoras de servicios de salud que agrupan a un porcentaje importante de efectores del I.N.S.S.J.P., a partir de la cero hora del día de la fecha, comenzó una restricción de sus actividades por el plazo de 48 horas.

Que, dicha medida consiste, de acuerdo a la información citada, en la suspensión de las consultas ambulatorias y de las cirugías programadas.

Que, esas restricciones se tomarían como represalia y en protesta, ante la falta de respuesta del I.N.S.S.J.P. a la solicitud de aumento en el valor de las cápitas vigentes en los Convenios suscriptos oportunamente con los distintos prestadores.

Que, en consecuencia, se desprende claramente de los hechos descriptos que la situación de renegociación de los Convenios, así como los reclamos de mayores precios por parte de los prestadores y también la exigencia de determinados niveles de calidad del I.N.S.S.J.P., ha derivado en el corte de los servicios en perjuicio de los afiliados.

Que, dicha resolución por parte de las Cámaras, restringe y afecta el derecho a la salud de los afiliados, resultando inadecuada en orden a la normativa constitucional vigente, por lo que corresponde al I.N.S.S.J.P. garantizar el efectivo cumplimiento de las prestaciones y aplicar las sanciones correspondientes a los efectores involucrados en la medida de suspensión dispuesta.

Que, debe ser destacado que, además de las reglas emanadas del derecho internacional de los derechos humanos directamente aplicables a la situación planteada, existen otras que no pueden dejar de tenerse en cuenta. La normal prudencia indica que nadie puede privar a una persona de un medicamento o de recibir prestaciones adecuadas para el cuidado de su salud, esgrimiendo argumentos únicamente relacionados con cuestiones económicas y vinculadas a la renegociación de los Convenios suscriptos entre el INSTITUTO y los efectores.

Que, particularmente, los cortes y las amenazas de corte de los servicios, generan en los afiliados incertidumbre y preocupación respecto de la posibilidad de concretar su acceso a los prestaciones respectivas.

Que, esta evidente presión es padecida por el eslabón más débil y a la vez razón de ser de la cadena: el beneficiario. El jubilado es quien no puede revertir las tensiones que se generan entre el Instituto y los prestadores, pero sí el que las soporta.

Que, el Estado no puede ni debe abandonar a su suerte a quienes pacientemente esperan que se concrete la protección que les es debida. La eficacia de las autoridades responsables en esta labor, obligadas moral y normativamente a comprometerse con los intereses de los jubilados y pensionados, debe trascender las discusiones contractuales que mantiene con los efectores.

Que, en el mismo sentido, es dable advertir que los prestadores cumplen con una labor social de suma importancia, pues su tarea se vincula con el derecho a la salud, y excede el marco de la relación contractual y comercial que los vincule con el Instituto.

Que, no debe existir duda alguna acerca de que el derecho a la salud, derivado del derecho a la vida, que es el principal y fundamental de los derechos que reconoce nuestra Constitución, no puede verse afectado o disminuido por el ejercicio de cualquier otro derecho, por parte del Estado o de particulares.

Que, cabe agregar en tal sentido, que el derecho a la salud constituye un derecho constitucional de las personas, y la misma no se limita sólo a la ausencia de enfermedad sino también al equilibrio físico, psíquico y emocional, según lo ha definido la Organización Mundial de la Salud. (ex juzgado en lo Criminal y Correccional N° 3, Departamento Judicial de Mar del Plata, actual Juzgado en lo Criminal y Correccional de Transición N° 1, Sec. N° 5, in re c: 34.104 "Navas, Leandro s/amparo", mayo de 1991, publicada en LL, 1991-D-77, con nota de Susana Albanese "El amparo y el derecho adquirido a una mejor calidad de vida").

Que el derecho a la salud, derivado del derecho a la vida, tiene jerarquía constitucional. Es reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos; así por ejemplo, según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados reconocen el derecho de toda persona a disfrutar el más alto nivel posible de salud física y mental (art. 12.1).

Que, concretamente, el derecho a la salud ha sido reconocido expresamente por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos XI y XII; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1°, 3° y 25; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4°, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.

Que los tratados y convenciones a los que se hizo referencia precedentemente tienen la jerarquía constitucional, rango que les fue acordado por el artículo 75, inciso 22 del nuevo texto de la Carta Magna.

Que, es necesario en este orden, que el INSTITUTO garantice la prestación de los servicios de salud, a fin de evitar que se generen interrupciones en las prestaciones, que sólo perjudican a los beneficiarios involucrados, utilizando, a esos efectos, todos los medios de coerción que surgen de los Convenios suscriptos, de las normas legales que regulan el funcionamiento del INSTITUTO, y de la Constitución Nacional que garantiza el derecho a la salud de todos los habitantes y condena el ejercicio irregular, abusivo e intempestivo de los derechos, aun, de aquéllos que las leyes y la propia Ley Fundamental reconocen.

Que los beneficiarios del INSTITUTO no pueden ser “rehenes” y ver afectados sus derechos, a consecuencia de una discusión relacionada con el precio de las prestaciones; disensos que pueden incluir como elementos de presión cualesquiera circunstancias, menos la de poner en riesgo la salud de sus afiliados.

Que, es función del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, por la especial misión constitucional que le fuera asignada, contribuir a señalar la modificación de aquellas conductas que pudieran resultar disvaliosas para el conjunto social de que se trate, impidiendo que los conflictos se resuelvan mediante el sacrificio del sector más vulnerable.

Que, en consecuencia, corresponde recomendar al INSSJP que garantice la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, en todo el ámbito del territorio nacional, con el objeto de evitar que los beneficiarios queden en situación de desamparo. Asimismo, es oportuno indicar al INSTITUTO que aplique las sanciones pertinentes, de conformidad a las cláusulas de los Convenios suscriptos, a aquellos prestadores que suspendan la prestación de los servicios.

Que, además, se deberá requerir al INSTITUTO que informe a esta Institución, en el plazo de 48 horas, la situación de prestación de los servicios afectados, así como también el detalle de los prestadores que adhirieron de manera efectiva a la medida de suspensión.

Que, la presente resolución se dicta en ejercicio de las facultades conferidas al Defensor del Pueblo de la Nación por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el artículo 28 de la ley 24.284.

Por ello,

EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

RESUELVE:

ARTICULO 1°.- Recomendar al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP), que garantice la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, en todo el ámbito del territorio nacional, con el objeto de evitar que los beneficiarios queden en situación de desamparo.

ARTICULO 2°.- Recomendar al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP), que aplique las sanciones pertinentes, de conformidad con las cláusulas de los Convenios suscriptos, a aquellos prestadores que suspendan los servicios.

ARTICULO 3°.- Requerir al INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES PARA JUBILADOS Y PENSIONADOS (INSSJP) que informe al DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION en el plazo de 48 horas, la situación de prestación de los servicios afectados, así como también el detalle de los prestadores que suspendieron los mismos.

ARTICULO 4°.- Regístrese, notifíquese, comuníquese y resérvese.

RESOLUCION N° 0032/04

(firmado) EDUARDO MONDINO, DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

4.2.2. Programa Federal de Salud.

En el curso del año 2004 se tramitaron quejas sobre las prestaciones brindadas por el Programa Federal de Salud, dependiente del Ministerio de Salud de la Nación.

Cabe mencionar que el Programa otorga cobertura médico-asistencial a los beneficiarios de pensiones no contributivas.

Las cuestiones planteadas en las quejas no variaron de los años anteriores, relacionándose fundamentalmente con la demora en la autorización de determinada cobertura o en la entrega de prótesis o medicamentos.

A los efectos contribuir a la solución de los conflictos que se presentaron, se enviaron requisitorias directamente al área de Atención del Beneficiario del Profe, logrando, en la mayoría de los casos, respuestas y soluciones concretas.

4.2.3. Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

Además de las quejas relacionadas con la provisión de medicamentos para pacientes crónicos (analizadas en el punto específico), se registraron quejas sobre la demora en la entrega de prótesis o insumos para intervenciones quirúrgicas.

En todos los casos planteados se cursaron requisitorias a las áreas específicas del Ministerio provincial, fundamentalmente al área de Prestaciones Subsidiadas, generando ello la atención del tema en cuestión o el tratamiento con la celeridad que las situaciones de salud requerían.

4.2.4. Instituto Obra Médica Asistencial –IOMA.

Durante el año 2004 ingresó un volumen similar de quejas a años anteriores, repitiéndose también el contenido de las denuncias (demora en los trámites, falta de cobertura de ciertas prestaciones médico-asistenciales, interrupción en el suministro de medicación, falta de pago de reintegros, etc.).

Cabe mencionar que el IOMA es una entidad autárquica que no integra el sistema de salud como agente del seguro y, por lo tanto, no es controlado por la Superintendencia de Servicios de Salud.

En virtud de ello, y considerando los casos donde se veía afectado el derecho a la salud, esta Defensoría intervino solicitando informes o entablando contactos directos con las distintas áreas del IOMA, en pos de resolver los problemas planteados.

4.3. Empresas de medicina prepaga.

Durante el año que se informa se verificaron nuevas consultas vinculadas con distintos aspectos relativos a las prestaciones que brindan las empresas que prestan servicios prepagos de salud (EMP). Estas quejas permitieron la iniciación de una nueva investigación de oficio relacionada con la posible modificación unilateral parcial de las condiciones generales de asociación, tanto para sus beneficiarios como para los afiliados adherentes, medida que implicaría la introducción de cambios en la relación con los afiliados.

Por tratarse de una entidad perteneciente al sistema nacional de obras sociales se solicitaron informes a la Superintendencia de Servicios de Salud (SSSalud).

Las características de la cuestión hicieron necesario ampliar la investigación, es decir no circunscribirla a la entidad que le diera origen, en particular porque los adherentes a estas empresas carecen -en la mayor parte de los casos- de recursos que posibiliten una solución adecuada para las contingencias que se presentan.

Es del caso recordar que con el dictado de la resolución N° 53/2003, la Secretaría de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor de la Nación, determinó cuáles son las cláusulas que no pueden incluirse en los contratos de consumo por oponerse a los criterios

establecidos en el artículo 37 de la ley 24.240.

Para el caso específico de los contratos de prestación de servicios de medicina prepaga, la Secretaría de Coordinación Técnica, dictó -con fecha 16 de enero de 2004 la resolución N° 9/2004, por medio de la que estableció cuáles serían las cláusulas consideradas ‘abusivas’. Así el Anexo I de dicho acto resolutivo, determina, también, aquellas que otorguen al proveedor la facultad de modificar unilateralmente el contrato y las excepciones. Entre las que se consideran abusivas se encuentran las que autorizan a rescindir sin causa el contrato.

Por su parte, a principios de 2004, se firmó un Acta Compromiso entre las Cámaras del sector de la medicina prepaga y la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor de la Nación, en el marco de la ley 24.240, con el objeto de poner un límite a la posibilidad de establecer aumentos en las cuotas que abonan los adherentes. En esa oportunidad, la Subsecretaría señala que si bien la ley le permite dictar medidas cautelares carece de toda potestad para prohibir el aumento pretendido.

Pero se asumieron compromisos como mantener el valor de la cuota ajustada, como mínimo, hasta el 31 de diciembre de 2004.

El conflicto que dio lugar a la firma de la mencionada acta había comenzado en el curso del mes de febrero de 2004, cuando las empresas pretendían un incremento en el valor de las cuotas que rondaba entre un 15 y un 20%. En esa instancia se destacó la presunta voluntad de las empresas para avanzar en la regulación del sector.

El aumento fue categorizado como ‘menor’ (9%), además de señalarse que ‘...el número de consumidores afectados es bastante limitado...’ (declaraciones del Jefe de Gabinete de Ministros, publicadas el 22 de febrero de 2004, en el diario ‘Clarín’).

Las cifras señalaban que -en ese momento- utilizaban este servicio alrededor de 2.500.000 personas, y de este total 800.000 fueron afectadas por el ajuste. Del total de beneficiarios se calculaba que 750.000 son titulares y 1.750.000 son beneficiarios familiares. No debía aplicarse el aumento a los socios corporativos, es decir al 68% de los involucrados, sí se le aplicaba a los adherentes, es decir al 32%. De este espectro 500.000 son familiares (62,5%) y 300.000 son titulares (37,5%) -Fuente: datos del Mercado-.

Todo esto se produjo -como ha sucedido hasta el presente- porque se trata de un sector ‘no regulado’ en un escenario de libertad de precios, motivo por el que las distintas autoridades carecen de herramientas para poner freno a estas alzas. Y las empresas por su parte argumentan que las subas obedecen a incrementos en el ‘costo médico’.

Entre los costos que aducen las EMP cuando sostienen la necesidad de aplicar aumentos, se encuentran: ‘la tecnología’, pues señalan que aún con las subas que produjeron desde 2002 no pudieron equiparar los efectos de la devaluación; ‘los salarios’ es decir los aumentos que paulatinamente decidió el gobierno sobre el sector privado; ‘los insumos’, además de los operados en los ‘honorarios de los médicos especialistas’ y ‘valores sanatoriales’ y ‘los tratamientos’, refiriéndose a la cobertura de los costos relativos a los tratamientos de fertilización asistida y el 70% de los medicamentos para tratamientos prolongados.

Es así que se conoció el Proyecto de ley que se consideró en el ámbito del H. Senado de la

Nación, texto que permitió observar deficiencias y confusión de conceptos, además de determinar la derogación de la ley 24.754, único elemento legal que permite a los usuarios exigir a las empresas una cobertura similar a la que obligatoriamente deben otorgar las obras sociales. Dicho proyecto obtuvo media sanción de la Cámara de origen.

Ante esta situación, las empresas, que pocos meses atrás parecían estar contestes con la necesidad de regular el sistema, opusieron resistencia ante distintos aspectos que entendían perjudiciales para el sector.

Como sabemos, a la fecha no se ha dictado norma alguna y tal como sigue la evolución de la cuestión no se observan acciones que indiquen que ello sucederá a corto plazo.

Ahora bien, a todo esto se agrega una denuncia oportunamente producida por una asociación de consumidores, la que elaboró un informe indicando que algunas empresas no cumplieron el acuerdo suscripto a principios de 2004. Entre los aspectos indicados se destacó que: continuaron cobrando cuotas con aumentos, no se concretaron planes alternativos para quienes no podían afrontar los incrementos, se produjeron aumentos en los planes corporativos, no cumplen con el Programa Médico Obligatorio (PMO) y tampoco con el descuento del 70% (conf. res. 310/04) de descuento para las patologías crónicas determinadas por la autoridad sanitaria.

Desde el dictado de la Ley N° 24.754 ha existido cierta resistencia por parte de empresas del sector para aplicarla debidamente, es así que -no en pocas ocasiones- los beneficiarios deben recurrir al ámbito jurisdiccional para obtener aquello que la ley les ha conferido. Es el caso de la asistencia de los partos y demás acciones terapéuticas producto de tratamientos de fertilización asistida, prestación de las más resistidas por las empresas.

Con el discriminatorio argumento del mecanismo utilizado para lograr 'la concepción', denegaban la cobertura del parto y primer año de vida, en contradicción con los lineamientos del Plan Materno Infantil que integra el PMO. Esta Institución se manifestó oportunamente, descartando enfáticamente la posibilidad de excluir la asistencia del parto cuando este es producto de un tratamiento de fertilización asistida.

Como observamos el incumplimiento de la ley no puede ser un argumento de las empresas para luego condicionar su cumplimiento al aumento de las cuotas. Este perverso parámetro no puede consentirse y el área administrativa correspondiente del ámbito gubernamental no puede amparar estas conductas que ofician de condicionantes para hacer aquello que deben.

Otra cuestión no menos significativa consiste en establecer si la conducta de las empresas puede encubrir una posible actuación 'cartelizada', al decidir los aumentos en las cuotas.

Es decir que un sector que abarca casi 3.000.000 de personas, queda sujeto a que las EMP soliciten aumento, y como no existen elementos suficientes para determinar su procedencia, en un 'mercado libre' y en un 'sector no regulado' estos finalmente se aplican. Al utilizarse los pocos elementos que brinda la ley de defensa del consumidor, las empresas repelen judicialmente las medidas y se culmina discutiendo cuál será el 'porcentaje del aumento' y no la imposibilidad o improcedencia de su aplicación.

Esta sucinta descripción, que comprende lo acontecido en los 2 últimos años, no difiere de otras ocurridas con anterioridad, en las que el ciudadano que decidió acceder a la cobertura médica

que brindan estas empresas queda atrapado en un sistema, por medio del que tanto los adherentes (ergo: afiliados voluntarios), como los que son beneficiarios del sistema nacional cuyas obras sociales brindan las prestaciones a través de estas EMP como 'prestadoras', también se encuentran en igual situación cuando optaron por planes superadores del PMO.

El control estatal no puede estar ausente, porque se advierte que el sistema privado (EMP), está fuertemente vinculado con la 'salud pública', de la que el PEN resulta responsable. Se trata de considerar que los ciudadanos afectados no son sólo los que cuentan con posibilidades económicas para sostener los servicios, sino también aquellos que realizan importantes esfuerzos para conservar el servicio, aunque más no sea para quien más lo necesita en el entorno familiar.

El Estado no debe permitir conductas discriminatorias, es decir, por ejemplo la inadmisión del ingreso de personas con distintas enfermedades o discapacidades diversas. Esta conducta, so pretexto de privilegiar la 'libertad de contratación' o de 'mercado' permite prolongar una modalidad que desmerece el interés común y el superior derecho a la vida y a la salud que nuestra Constitución Nacional, y los tratados internacionales consagran y garantizan.

Esta relación asimétrica que se crea entre las EMP y los usuarios, no encuentra un equilibrio adecuado a través de la aplicación de la ley 24.240, de defensa del consumidor. El Estado, que mediante el organismo respectivo, debería componer y equilibrar la relación, tampoco cuenta con elementos suficientes a la hora de representar a los interesados, hasta que finalmente -y de acuerdo con la gravedad del caso- deben acudir a la justicia con el dispendio que ello significa.

Los antecedentes habidos en la Institución, señalan que desde 1997 se ha intervenido en esta problemática presentando distintos proyectos, informes y alternativas (hasta un proyecto de ley), incluyendo el tema en los Informes Anuales que el Defensor del Pueblo de la Nación presenta ante ese H. Congreso de la Nación.

Pese a todo, aún no se ha logrado el dictado del marco regulatorio que confiera elementos a los usuarios para permitirles resolver con prontitud los problemas que se verifican.

Es evidente que el objetivo actual debería adecuarse a esta necesidad social, que ha resultado un clamor de muchos ciudadanos usuarios del sistema, que padecen, en un campo tan sensible, los inconvenientes que esta falta de reglas claras y vías de solución posible significan.

5. Actuaciones de oficio, recomendaciones, exhortos.

5.1. Actuaciones iniciadas de oficio.

A continuación se indican los temas abordados:

- sobre suspensión de la entrega de medicamentos antirretrovirales a pacientes afiliados al INSSJP;
 - investigación acerca de la contaminación de napas por hidrocarburos en el Barrio La Rivera, Quilmes Oeste, provincia de Buenos Aires;
 - investigación acerca del deterioro del Museo Convento San Carlos, de la localidad de San Lorenzo, provincia de Santa Fe;
-

- sobre presunta contaminación por gases nocivos e insuficiente sistema de tratamiento de efluentes en el partido de Quilmes;
- sobre inconvenientes en la atención de pacientes por dificultades en los servicios de limpieza;
- sobre presunto incumplimiento de las normas vigentes por parte de una obra social;
- sobre presunta demora en la efectiva implementación del Programa Cero Residuos en la Península de Valdés;
- sobre presunta contaminación por derrame de líquidos cloacales semitratados en El Doradillo, Puerto Madryn en la provincia del Chubut;
- sobre falta de conservación y preservación de un inmueble declarado Monumento Histórico Nacional;
- sobre falta de conservación y preservación de la Iglesia de Nuestra Señora de la Merced, de la ciudad de Alta Gracia, en la provincia de Córdoba, declarada Monumento Histórico Nacional y Patrimonio de la Humanidad;
- sobre falta de conservación y preservación de la Iglesia de la Compañía de Jesús, declarada Monumento Histórico Nacional y Patrimonio de la Humanidad;

5.2. Recomendaciones.

5.2.1. Al Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

Se le recomendó que arbitre las medidas del caso para financiar junto con el Instituto de Seguros de Jujuy el tratamiento con Hormona de Crecimiento que requiere el menor Jorge Augusto Cruz, conforme la indicación médica del Hospital Garrahan.

En el mismo acto se dispuso poner en conocimiento del Instituto de Seguros de Jujuy la resolución dictada.

5.2.2. Al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

Se le recomendó que arbitre las medidas conducentes para entregar al afiliado SAF, beneficiario N°..., discapacitado mental que además padece epilepsia y se encuentra internado en el Hogar Psiquiátrico sito en la calle ... de la Provincia de ..., la medicación que tiene prescrita en las dosis indicadas con cobertura del 100 % (CIEN POR CIENTO) en forma regular, oportuna y continua o en su caso se continúe abonando el subsidio que tenía acordado con destino a la compra de la medicación.

Asimismo, se dispuso poner la resolución en conocimiento de la Superintendencia de Servicios de Salud.

Se le recomendó que arbitre las medidas necesarias para reconsiderar la denegatoria y se arbitren las medidas pertinentes a fin de afiliar a ese Instituto a 10 menores integrantes de 4 grupos familiares.

Proceda a incorporar como afiliados a todos los menores de los que los beneficiarios del INSSJP tengan la guarda o tutela concedida judicialmente que hubieren acreditado documentadamente tal extremo y los demás requisitos normativos y, de esa forma, evitar gestiones innecesarias y burocráticas.

Ponga en conocimiento de todos los agentes que integran las áreas competentes la decisión adoptada, con el objetivo de brindar información adecuada, veraz y oportuna, evitando el trato desigualitario a todos los beneficiarios que se encuentran en la misma situación.

Asimismo, se dispuso poner el asunto en conocimiento de la Superintendencia de Servicios de Salud y del Ministerio de Salud de la Nación, a fin de que adoptase la intervención que les compete.

Se le recomendó que arbitre las medidas conducentes para entregar para la menor VYM, afiliada al INSSJP N° ..., higiénicos descartables (pañales) con las características necesarias para su uso, aproximadamente 120 (ciento veinte) por mes, en forma regular, oportuna y continua.

Se le recomendó que adopte las medidas necesarias y conducentes para agilizar los trámites y gestiones pendientes de concreción, respecto de la compra de los audífonos, con el objeto de que se provean, a la mayor brevedad, los aparatos que necesitan todos los afiliados que tengan la indicación médica específica de provisión de audífonos y que así lo hayan requerido al Instituto.

5.2.2. Al Instituto de Servicios Sociales Bancarios (Residual).

Se le recomendó que adopte las medidas necesarias para que el señor JAA, quien reside en la ciudad de ..., provincia de ..., perciba el crédito que reconociera a su favor el Instituto, que asciende a la suma de \$ 2.863,95. Asimismo debía informar a esta Institución por escrito las medidas que hubiera implementado en función de la presente recomendación

5.2.3. Al Instituto Universitario Nacional del Arte (IUNA).

Se le recomendó al señor Rector que adopte medidas que aseguren, en forma definitiva y estable, un proceso eficiente y expeditivo de extensión y entrega de los títulos correspondientes a los estudiantes de las distintas carreras del IUNA.

5.2.4. A la Subsecretaría Nacional de Equidad y Calidad Educativa de la Nación.

Se le recomendó que adopte las medidas que aseguren un sistema de corrección de errores administrativos en el otorgamiento de becas nacionales, adjudicadas dentro del Programa Nacional de Becas Estudiantiles.

Asimismo, el asunto fue puesto en conocimiento de la Subsecretaría de Educación de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, exhortándola a que asuma, conjuntamente con la Dirección Central Nacional de Becas Nacionales Estudiantiles, el registro de errores, la admisión de los mismos en caso de corresponderle, y su corrección dentro de un plan previsto de compensación de los errores verificados.

5.3. Exhortaciones.

5.3.1. Al Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

Se lo exhortó a que arbitre que arbitre -con premura- las medidas necesarias para disponer el suministro regular de la medicación indicada a la señora CV (DNI N°...); residente en la provincia de Buenos Aires; posibilitando así la prosecución de su tratamiento médico.

Se lo exhortó que arbitre -con premura- las medidas necesarias para. a) disponer el suministro regular de la medicación indicada a AGL (tramitada en el Expte. N° ...), posibilitando así la prosecución del tratamiento médico indicado; b) difundir en todos los centros asistenciales ubicados en el ámbito de la provincia de Buenos Aires, tanto sean municipales como provinciales, cuál es el funcionamiento actual del Programa de Provisión de Medicamentos para Patologías Crónicas y de qué manera dicho Programa interactúa con el Programa Remediar, implementado por el Ministerio de Salud de la Nación.

Asimismo, se puso el asunto en conocimiento del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

5.3.2. Al Instituto de Seguros de Jujuy.

Se lo exhorto a que arbitre las medidas del caso para disponer la cobertura total del tratamiento con Hormona de Crecimiento que requiere el menor JAC.

5.3.3. Al Instituto Obra Médico Asistencial -IOMA-:

Se lo exhortó a que con premura determine cuáles son los reintegros pendientes de pago en favor de RMPG y AJG; y disponga las medidas del caso para abonar los montos adeudados.

Se lo exhortó que arbitre con premura las medidas necesarias para atender la problemática de salud que afecta al menor CGL (N° de afiliación...), considerando para ello el suministro de las vacunas indicadas por los profesionales tratantes.

Asimismo, se dispuso poner el asunto en conocimiento del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

Se lo exhortó a que arbitre con premura las medidas necesarias para concretar la entrega del audífono retroauricular que requiere la afiliada IP (N° de afiliación...).

Asimismo, se puso el asunto en conocimiento del Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

5.4. Puesta en conocimiento de la Procuración General de la Nación.

Se remitieron copias de las notas presentadas por el interesado en el trámite de la actuación N° 8103/03, mediante el envío de la Nota DP N° 4614/04, de fecha 4 de mayo de 2004.

CONCLUSIONES

Para hacer un síntesis final, a modo de conclusión, de las cuestiones que han sido puestas de

manifiesto en los acápites precedentes, vale mencionar que la Institución ha intervenido, tanto de oficio como a pedido de parte en un amplio espectro de cuestiones que comprometen el derecho a un medio ambiente sano y limpio, el derecho a la salud y el derecho a la educación.

Con respecto al primero de ellos, es importante poner de resalto que muchas de dichas intervenciones han sido traídas a la Institución por ciudadanos que, en forma individual promueven el restablecimiento de sus propios derechos, además de las que han sido promovidas por organizaciones intermedias o por la propia Institución. Esta participación directa y activa de los ciudadanos, es significativa dado que responde al fortalecimiento de la relación entre el Defensor del Pueblo y los miembros de la comunidad.

En relación al derecho a la educación, las acciones han tenido en miras principalmente la garantía de acceso y permanencia de los ciudadanos en los distintos niveles del sistema educativo y en igualdad de condiciones.

Esa misma finalidad se ha verificado en relación a la necesidad de preservar y restablecer el derecho a la salud de las personas.

En cuanto a este último aspecto, debe ser resaltada la multiplicidad de factores que intervienen la salud del ser humano. Las dificultades que se presentan tanto por acción como por omisión de los prestadores y del sector privado, sumadas a las serias deficiencias propias del sistema de salud caracterizado por su extrema segmentación y fragmentación, han impuesto la necesidad de un rol activo de vigilancia y fiscalización por parte de la Institución.

Esta misma impronta es la que ha signado la gestión de las cuestiones relativas a la administración sanitaria, en la inteligencia de que deben adoptarse criterios de promoción, transparencia, prevención y equidad distributiva de los bienes y servicios básicos para la protección de la salud.

En suma, el sucinto apunte que realizamos respecto de nuestra actividad a lo largo de la gestión pone de resalto las características que alientan el espíritu Institucional y que deben ser administradas con fortaleza, decisión y voluntad expresa para lograr un nivel de vida adecuado para todos los habitantes de la Nación.

CAPITULO III

**ACTUACION DEL AREA IV:
ADMINISTRACION ECONOMICA, FINANCIERA Y
TRIBUTARIA, USUARIOS, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS**

INTRODUCCION

En primer término es importante destacar que en el área se ha dado trámite casi a la totalidad de las quejas ingresadas. En la mayoría de los casos se solicitaron informes a las empresas involucradas y/o a los respectivos Organismos de Control, cuyas respuestas fueron puestas en conocimiento de los interesados. En aquellos casos en los que no resultó posible tomar intervención, se intentó brindar a los interesados un asesoramiento relativo a la cuestión planteada.

Resulta un punto importante a destacar, la disminución de las presentaciones en las cuales los ciudadanos plantearon la imposibilidad de abonar los distintos servicios.

Al igual que en el año 2003, la gran mayoría de los reclamos estuvieron vinculados a los servicios de telefonía básica, y de agua. En el primero de los casos, el reclamo más habitual es el exceso de facturación, o facturación de llamadas no reconocidas, falta de servicio por robo de cables y demora en la instalación de nuevas líneas o cambio de domicilio solicitado. En el caso del servicio de agua, ha sido llamativa la cantidad de quejas en las cuales los usuarios plantearon la imposibilidad de abonar las facturas y/o las deudas reclamadas por la prestadora del servicio.

Este informe anual, en lo que refiere a la administración financiera, tributaria y aduanera, tiene por objeto reseñar los temas de mayor impacto social investigados y tramitados en el área.

En lo que a entidades financieras se refiere podemos precisar como temáticas globales la imposibilidad de pago de deudores hipotecarios, los cuestionamientos al Sistema de Refinanciación Hipotecaria, puntualmente su carácter optativo, y como consecuencia de ello, la no inclusión de múltiples deudores en ese Sistema.

En cuanto a las entidades aseguradoras y la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) se analizó la problemática relativa a los seguros de vida colectivos transferidos con posterioridad a la privatización de la ex Caja Nacional de Ahorro y Seguro a la Caja de Seguros de Vida S.A. y luego a la Caja de Seguros S.A.

Con relación a la actuación del Ministerio de Economía de la Nación se abordaron las problemáticas originadas en la demora en la entrega de los BODEN, la reglamentación del Sistema de Refinanciación Hipotecaria, entre otras.

En el año que se informa se prosiguió la investigación acerca de los destinos de los fondos recaudados por el B.C.R.A. en virtud de las multas previstas por la Ley N° 25.730 para la aplicación de programas y proyectos a favor de las personas discapacitadas.

En materia de tarjetas de crédito se continuó la tarea iniciada en el año 2003, respecto a la reglamentación de la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito, la registración de contratos tipo de tarjetas de crédito, y la publicación de tasas de interés.

Planteado el escenario en el que se desarrolló la actividad del área durante el año 2003, a continuación se indicarán las acciones llevadas a cabo en la Institución como contrapartida a tales problemáticas.

1. Principales cuestiones planteadas por los interesados.

- Servicio de aguas:
 - Imposibilidad de pago del servicio y corte.
 - Excesos en la facturación del servicio.
 - Falta de presión.
 - Cobro del servicio aunque el mismo no se preste.
 - Servicio básico telefónico y telefonía celular móvil:
 - Facturación de llamadas no reconocidas (principalmente a servicios de telefonía celular móvil -CPP-, internacionales, y a través del prefijo 0610).
 - Demoras o negativas de las empresas a instalar nuevos servicios, o a concretar cambios de domicilio.
 - Falta de servicio por robo de cables.
 - Inconvenientes con la adhesión y aplicación de los planes y descuentos ofrecidos por las distintas empresas.
 - Cierre de oficinas comerciales (tanto de Telecom Argentina S.A. como de Telefónica de Argentina S.A.).
 - Reclamos de deudas antiguas.
 - Servicio de gas:
 - Excesos en la facturación del servicio.
-

-
- Errores en la medición.
 - Negativa de las distribuidoras a proveer el servicio a nuevos usuarios de gas natural.
 - Servicio de electricidad:
 - Excesos en la facturación del servicio.
 - Errores de lectura de medidores.
 - Deficiencias en la prestación del servicio.
 - Falta de respuesta a los reclamos interpuestos ante las empresas y ante el ENRE.
 - Falta de pago de indemnizaciones por los daños producidos en los artefactos eléctricos.
 - Transporte automotor:
 - Deficiente prestación del servicio (inadecuado estado de las unidades).
 - Falta de capacidad operativa del Organo de Control (CNRT).
 - Alteración de recorridos y eliminación de frecuencias.
 - Transporte ferroviario:
 - Deficiente prestación del servicio.
 - Falta de seguridad.
 - Inadecuado estado de las unidades.
 - Falta de capacidad operativa del Organo de Control (CNRT).
 - Eliminación de frecuencias.
 - Deficiencias en la infraestructura de las estaciones ferroviarias.
 - Falta de mantenimiento de vías, señalización y sistema eléctrico.
 - Servicio postal:
 - Pérdida de correspondencia: abarca cartas en sus distintas categorías, impresos y encomiendas, tanto de carácter nacional como internacional.
 - Desacuerdo con la indemnización recibida por pérdida de correspondencia.
 - Excesiva demora en la entrega de correspondencia: comprende todas las categorías.
 - Deficiencias en el servicio prestado por correos privados.
 - Servicios viales:
 - Excesivas tarifas de peaje.
 - Falta de reconocimiento de daños en vehículos siniestrados en rutas concesionadas.
 - Falta de caminos alternativos en rutas concesionadas
 - Incumplimiento de pautas contractuales en concesiones viales.
-

- Transporte aéreo:
 - Falta de respuesta a los reclamos por parte de las compañías.
 - Pérdidas de equipaje.

TEMÁTICA

1. Cantidad total de causas resueltas.

En el año 2004, del total de actuaciones ingresadas al área IV se dio trámite al 95%. Al 5% restante no se le dio curso o bien porque excedía el plazo para denunciar el hecho o se encontraba pendiente una resolución judicial.

Del 95% de quejas tramitadas, el 75% fue resuelta, en tanto que el resto aun continúa en trámite.

2. Investigaciones realizadas.

Durante el transcurso del año 2004 se efectuaron investigaciones e informes relativos a la crisis en el mercado de gas natural, sobre el presunto abuso de posición dominante en el mercado de gas licuado de petróleo (GLP), sobre la incidencia del costo de los servicios públicos en la canasta básica de alimentos y sobre la propuesta de un nuevo modelo de contrato del servicio de agua potable y cloacas.

Sumado a ello, a mediados del año se giró un documento de consulta para tratar los pliegos de licitación para la concesión del ferrocarril Belgrano Cargas S.A., como así también se elaboraron informes para las Audiencias Públicas convocadas para discutir el ajuste estacional de los cuadros tarifarios por las variaciones previstas en los puntos 9.4.2.3 y 9.4.2.7 de las Reglas Básicas de Distribución, incluyendo el acuerdo celebrado entre la Secretaría de Energía y las Productoras, para la implementación del Esquema de Normalización de los Precios del Gas Natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte y para discutir la Carta de Entendimiento arribada entre la Unidad de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (UNIREN) y la empresa Ferrosur Roca S.A.

Cabe consignar que, continuaron los trámites de aquellas otras actuaciones iniciadas en el transcurso del año 2003 o anteriores. Las distintas cuestiones investigadas en las actuaciones de oficio, por lo general, son cuestiones de fondo, por lo que se entiende que las mismas permanezcan en trámite más tiempo que el promedio de las quejas particulares.

Finalmente, cabe hacer mención de las recomendaciones más relevantes que se efectuaron durante el transcurso del año 2004:

- a) Se cursó una recomendación a la Secretaría de Transporte para que arbitre las medidas necesarias a los fines de que la totalidad de las Comunas y Municipios del país se abstengan de aplicar multas en rutas nacionales y provinciales con aparatos cinemómetros que no cumplan con la reglamentación metrológica y técnica establecida por la Resolución N° 753/98 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería (Reglamentaria de la Ley Nacional N° 19.511 de

Metrología).

- b) Se formuló una recomendación a la Secretaría de Comunicaciones de la Nación para que procediera a: 1°) Proporcionar a esta Institución un listado discriminado por provincias, donde se informe los nombres y domicilios de los titulares de todas las casillas de correo pertenecientes a usuarios residentes en aquellos lugares del territorio nacional donde no se preste el servicio de reparto domiciliario de correspondencia; y 2°) Retrotraer el precio del alquiler de las casillas de correo pertenecientes a los aludidos usuarios, a los valores vigentes con anterioridad al aumento comunicado por la empresa por circular de fecha 18 de noviembre de 2002.
- c) Se recomendó a la Comisión Nacional de Comunicaciones que disponga las medidas que resulten necesarias a fin de que se dejen de facturar aquellas llamadas que son atendidas por una grabación que informa que la casilla de mensajes del abonado con el que se intenta establecer la comunicación, se encuentra llena (sin existir posibilidades de dejar mensajes).

Efectuada esta reseña, se detallarán los informes elaborados por el área, como así también las recomendaciones efectuadas.

2.1. Informe sobre el documento de consulta - Ferrocarril Belgrano cargas.

En el marco del proceso de documento de consulta dispuesto por Resolución Secretaría de Transporte N° 430/2004, se elevaron a la Secretaría de Transporte de la Nación algunas consideraciones que se estimaron de vital importancia para ser analizadas y tomadas en cuenta en la elaboración del texto definitivo del Pliego y Anexos para la concesión del ferrocarril Belgrano Cargas S.A.

2.1.1. Plan y cronograma de inversiones.

El documento de consulta establece que el oferente tendrá que presentar un plan de negocios integral que deberá contemplar los siguientes aspectos: plan y cronograma de inversión; definición del programa a realizar en infraestructura (vía y obras) detallando en forma específica la cantidad de kilómetros de vías en los cuales se harán mejoras o en su caso rehabilitación; inversiones para la incorporación de material rodante; sistema de comunicación; etc. Asimismo, el oferente deberá describir los flujos de fondos, resultantes de valorizar y expresar en unidades monetarias (dólares estadounidenses) las unidades físicas detalladas en el plan de inversiones.

Se interpreta entonces que el criterio de evaluación y calificación de las ofertas está dado, en resumen, por los compromisos de inversión en sus diferentes rubros.

Es necesario destacar que el método de adjudicar procesos licitatorios en función de los compromisos de inversión, siempre y en todos los casos resultaron negativos para los intereses del Estado Nacional y de la sociedad en general. Todos los estudios sobre la materia así lo indican, desde las concesiones petroleras de la década del 70, pasando por el denominado "Plan Houston" destinado a favorecer las inversiones de riesgo petrolero durante los años 80, hasta las privatizaciones de la década del 90; etc.

Por ende, es necesario efectuar un análisis de aquellas falencias a los fines de no reiterarlas

en el tiempo. A tales fines, se propuso que en el sistema contable de Belgrano Cargas S.A. se obligue a llevar libros auxiliares contables para cada uno de los planes, es decir: infraestructura vial, material rodante, comunicaciones y señalamiento, etc. Dichos libros deberán ser auditados por una consultora externa periódicamente, cuyo informe certificado deberá ser entregado al Ente de Contralor.

2.1.2. Criterio de evaluación y calificación de las ofertas.

Se estipula en el documento que para seleccionar al adjudicatario se utilizará el método del valor presente de los flujos de fondos propuestos por los oferentes. Teniendo en cuenta que la tasa de descuento está compuesta por un mix de costo de capital propio y costo de capital prestado, cabe destacar:

Respecto del capital prestado, es necesario recordar que en el mercado financiero argentino no existe una tasa razonable de interés, dada la irregularidad con que se comportan sus actores (situación de bancos, confianza del ahorrista, inseguridad del deudor).

Además, como el 90% de los ahorros en el sistema financiero es de muy corto plazo, no puede, definirse entonces una tasa de interés que contemple flujos de fondos de mediano y largo plazo. Finalmente, las calificadoras de riesgo en el país, han establecido normas propias respecto de las empresas que operan en nuestro mercado.

Por todas estas razones, el Estado debe fijar una tasa de descuento testigo para soslayar los problemas analizados y a su vez, evaluar en forma equitativa e igualitaria todas las propuestas.

2.1.3. Ramales ferroviarios.

En función del grave deterioro que sufrió en la década del 90 la economía del centro - norte del país, es necesario más que nunca, crear instrumentos de infraestructura de integración regional, para facilitar un horizonte de desarrollo económico. La red vial, la red fluvial, la red ferroviaria, las comunicaciones, resultan necesarios para resolver los problemas existentes en la región.

Si bien se estipula que el programa a realizar en vías y obras incluye todos los ramales concesionados a Belgrano Cargas, estén o no actualmente en funcionamiento, habilitados o no, pero al expresar el texto que debe detallarse en forma específica la cantidad de kilómetros de vías sobre las cuales se realizarán las mejoras o en su caso la rehabilitación, describiendo al tramo que corresponden y plazo de ejecución, se genera una interpretación tal que, la red ferroviaria emergente del llamado a licitación depende sustancialmente del plan de negocios presentados por los oferentes. Por lo tanto, se consideró que esta metodología no resuelve los problemas planteados *ut supra*.

En esta licitación debe existir una red ferroviaria apropiada a la rentabilidad exigida por los oferentes y, a su vez, otra red ferroviaria que responda a los intereses de la economía del centro - norte del país y que deberá ser contemplada por el Estado mediante una ingeniería financiera acorde a la realidad del país.

2.1.4. Planes de seguridad y seguros.

Teniendo en cuenta la existencia de juicios por responsabilidad civil, por elevados montos contra distintas empresas concesionarias del servicio ferroviario, responsabilidad de la cual resultaría subsidiaria el Estado, es necesaria una descripción más rigurosa respecto del ítem E.11 de la oferta, con la exigencia de una auditoría externa permanente sobre primas, montos asegurados y riesgos en cursos.

2.2. Informe presentado en la audiencia pública para discutir la carta de entendimiento arribada entre la UNIREN y Ferrosur Roca S.A.

En fecha 1 de septiembre de 2004 se realizó la Audiencia Pública para tratar el entendimiento alcanzado entre la Unidad de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (UNIREN) y la empresa Ferrosur Roca S.A. en el proceso de renegociación contractual.

A continuación se transcribe la exposición efectuada por la Institución en la referida Audiencia.

Los temas principales a tratar fueron: el canon, las inversiones comprometidas, las sanciones y multas, el mantenimiento de infraestructura, y el material rodante.

Con relación al canon se consideró que no era negociable porque es una obligación contractual y desde el punto de vista económico el Estado debió exigirlo con anterioridad porque conocía que existían fondos líquidos que se destinaban al pago de intereses de préstamos entre empresas vinculadas.

Para que proceda la compensación deben darse los siguientes requisitos: que dos personas reúnan recíprocamente la calidad de acreedor y deudor, cualquiera sea la causa de la deuda, extinguiéndose “con fuerza de pago, las dos deudas, hasta donde alcanzase la menor, desde el tiempo en que ellas comenzaron a coexistir” (art. 818 CC).

Toda vez que el Estado es el sujeto de créditos y deudas debe suceder que la situación no debe encontrarse incluida en alguna de las excepciones indicadas en el art. 823 CC.

En el caso está comprometido el inc. 2 del art. 823 CC en cuanto se veda la compensación cuando las deudas y los créditos “no fuesen del mismo departamento o ministerio”.

La Procuración sobre el tema dijo (Dictámenes 95:59): la compensación debe ser normativamente autorizada, es necesario que exista una ley que permita el desembolso fiscal. Sin ley general o particular que lo justifique, el pago no procede y al existir tal impedimento aparece la correlativa imposibilidad legal para que se compense. Debe tratarse de la misma jurisdicción a donde se destinen los fondos de la compensación.

En el caso, los créditos pertenecen a distintas jurisdicciones, Estado Nacional y Estado Provincial.

Las multas y reclamos se llevaron al procedimiento de resolución de reclamos pendientes.

Sobre este punto se consideró que el Estado debe exigir el pago de las multas y sanciones.

La aplicación de multas y sanciones denota que la empresa no cumplió con el contrato.

Bajo el velo de la sistemática aplicación de procesos sancionatorios, que si bien corresponde a una de las funciones del Organismo de Control, no se da respuesta ni solución alguna a los usuarios cuyos derechos se ven vulnerados a raíz de los mentados incumplimientos ni se compensa económicamente el daño ocasionado al patrimonio dado en concesión.

Tales incumplimientos se ven reflejados principalmente en lo atinente a obras en vías y los consecuentes descarrilamientos

Con relación a la situación económico financiera de la empresa, la misma presenta problemas de liquidez. Tiene un excesivo endeudamiento: el 85% del activo está financiado con deuda, donde el 86% es de corto plazo.

El 37% de la deuda se encuentra en default (\$ 55,3 millones con acreedores financieros).

Si tenemos en cuenta el elevado endeudamiento, donde el 86% es de corto plazo y los problemas de liquidez, no sorprende que la empresa esté en situación de default.

El desequilibrio financiero de la empresa data del año 2000: con un 84% del activo financiado con deuda, siendo el 80% del mismo de corto plazo. Ello le ocasionó una pesada carga (\$4 mill.) que se tradujo en un ingreso neto casi nulo.

Al mes de marzo de 2003 la empresa tiene un pasivo de corto plazo con la empresa Loma Negra, de la cual es subsidiaria, por un total de \$45,7 millones.

En los ejercicios 2002/2004, con posterioridad a la crisis, Ferrosur realizó pagos de intereses netos a su controlante por un total de \$3,9 millones. Esto es llamativo debido a que la empresa no realizó pagos a las entidades financieras por declararse en default, pero sí los hizo a su controlante.

Se observó una disminución del margen de explotación en términos absolutos y como porcentaje de las ventas, es decir, incrementó los costos de explotación por unidad de venta, como así también se observó una caída de la ganancia operativa que generan sus activos (basic earning power), esto es, una menor capacidad de la empresa para lograr que sus activos generen ganancia operativa. Por último se observó una caída en la rentabilidad sobre el patrimonio neto (ROE), y sobre los activos (ROA).

Con el objeto de analizar si la situación de Ferrosur Roca hasta 2003, es un caso particular, fruto de la mala administración del management de la empresa, se efectuó una comparación con otras empresas del sector.

De la comparación surgió que el margen de explotación por unidad de ventas es el mismo, más aún, en años anteriores, Ferrosur tiene mejores márgenes que la comparable, por ello, desde el punto de vista del negocio en sí mismo, estamos en presencia de situaciones muy similares.

Las diferencias que puedan observarse en el análisis de rentabilidad y la situación económica financiera de cada empresa depende de la forma en que fueron administradas cada una.

Ferrosur Roca tiene serios problemas de liquidez, con un coeficiente de liquidez corriente de solo 0,29.

La comparable tiene capacidad excedente para hacer frente a sus pasivos, presentando un

ratio de 1,39.

En cuanto a la estructura de financiación se observa que Ferrosur tiene un endeudamiento excesivo (85% del activo), del cual el 86% del total de la deuda es de corto plazo.

La comparable tiene, desde antes de la crisis, una buena estructura financiera, teniendo en cuenta que la deuda es solo el 45% del activo. La buena estructura financiera, la ausencia de problemas de liquidez y una buena generación de fondos, llevan a que la empresa no se encuentre en default a pesar de la crisis.

Relativo a la rentabilidad, la comparable muestra una mejor performance en comparación con Ferrosur Roca.

Como conclusión se señaló que la ineficiente tarea del management de Ferrosur Roca ha llevado a la empresa a una situación de iliquidez, insolvencia, default y pérdida de valor de la empresa.

Durante el año 2003 se produjeron dos situaciones que aliviaron la situación económico financiera de la empresa: a) la reestructuración de su deuda financiera que le permitió descomprimir su situación de insolvencia, al salir del default y extender los plazos de endeudamiento, sin que ello implicase una solución de fondo a su problema en endeudamiento, toda vez que un pasivo 3,3 veces más grande que el patrimonio neto continua siendo excesivo; b) recuperación económica, se produjo un importante aumento de la demanda de carga lo que se tradujo en una mayor liquidez, mejores márgenes de explotación, una mayor ganancia operativa y un incremento en la generación de fondos.

Si analizamos de manera conjunta: a) la situación hasta 2003, b) la situación actual y c) la incidencia que tendría, en los estados contables, el plan de inversiones comprometido en la carta de entendimiento, como se señaló anteriormente, se desprende que: la ineficiente tarea del management de Ferrosur Roca llevó a la empresa a una situación de iliquidez, insolvencia, default y pérdida de valor de la empresa, situación que se alivió, en parte, gracias a la reestructuración y la recuperación económica.

Los aportes que ha realizado Loma Negra en los últimos años fueron a través de préstamos de corto plazo o aportes irrevocables, que según las nuevas Resoluciones Técnicas deben ser considerados también como pasivos. Por estos préstamos, Ferrosur Roca realizaba pagos en concepto de intereses a pesar de que se encontraba en default y no cumplía con los acreedores financieros.

El plan de inversiones comprometido en la Carta de Entendimiento, implica desembolsos de \$50 millones en 2004/05.

El cumplimiento del plan de inversiones es viable, en la medida que: se mejore de forma sustentable la estructura económica financiera de la empresa, los accionistas asuman el riesgo empresario que se comprometieron al momento de la concesión. Es decir, los accionistas actúen como accionistas. Loma Negra no ha cumplido el papel de accionista, sino el de un acreedor privilegiado.

El Defensor del Pueblo de la Nación, para continuar con el contrato de concesión solicitó:

- El efectivo pago del Canon, con más los intereses por mora. Si es por el método de compensación, en un todo de acuerdo a la Ley.
- El efectivo pago de las multas y sanciones.
- Que se exija a la empresa la capitalización de los actuales préstamos realizados por sus accionistas.
- Que se exija que los nuevos aportes sean efectuados a través de incrementos del patrimonio neto.
- Que se exija el cumplimiento de ratios de liquidez y capitalización acordes con una buena salud financiera (ratios de liquidez corriente y de pasivo/patrimonio neto próximos a la unidad).

2.3. Informe elaborado para la audiencia pública ENARGAS.

En fecha 6 de abril de 2004 el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) convocó a Audiencia Pública para discutir el ajuste estacional de los cuadros tarifarios por las variaciones previstas en los puntos 9.4.2.3 y 9.4.2.7 de las Reglas Básicas de Distribución, incluyendo el acuerdo celebrado entre la Secretaría de Energía y las Productoras, para la implementación del Esquema de Normalización de los Precios del Gas Natural en el Punto de Ingreso al Sistema de Transporte.

A continuación se transcribe la presentación efectuada por el Defensor del Pueblo de la Nación en la citada Audiencia.

2.3.1. Anticipo de la crisis.

En primer término es necesario destacar que esta Defensoría a través de distintos instrumentos se anticipó a la Crisis Energética actual proponiendo desde el año 2001 una revisión tarifaria integral que implica desde el punto de vista técnico:

- Análisis de los indicadores de calidad de las prestadoras.
 - Análisis de las sanciones aplicadas a las empresas.
 - Análisis de los parámetros de calidad y de las penalizaciones existentes.
 - Estudios de las proyecciones de las variables económicas.
 - Estudio del nivel socio-económico de los usuarios.
 - Estudio de la conducta de la demanda en función de la tarifa vigente de los servicios alternativos.
 - Estudio de costos razonables para los usuarios compatibles con la seguridad de abastecimiento.
 - Estudio de la rentabilidad razonable de las empresas.
 - Estudio de los costos de gestión de cobranza.
 - Análisis de inversiones para satisfacer los requerimientos de calidad a un costo mínimo
-

razonable.

- Estudios de criterios y rangos para la categorización de los usuarios.
- Criterios para la elaboración de gestión ambiental.

Por otro lado, se pretende atribuir la actual crisis al cuestionamiento judicial planteado contra el Decreto N° 2437/02.

Ahora bien, cabe aclarar que con el Decreto se pretendió sustituir la inoperancia de la Comisión Renegociadora de Contratos.

El Ministerio de Economía conocía, antes de firmar el Decreto, que este iba a ser cuestionado judicialmente, dado que se apartaba de los principios del Art. 9° de la Ley N° 25.561. El artículo 9° de la Ley N° 25.561, autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a renegociar los contratos que tuvieran por objeto la prestación de servicios públicos tomando en consideración, entre otras cuestiones, el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos.

La estructura tarifaria propuesta era altamente regresiva, dado que el cargo fijo se incrementaba un 16%, en tanto que el cargo variable un 7,5%.

El Decreto evidenciaba una falta de evaluación de la capacidad de pago de los usuarios. Excluía del consumo al sector más pobre de la población.

Por último, el mes de noviembre de 2003 se recomendó por Resolución a la Secretaría de Energía que:

- Reordene las políticas de exportaciones de gas natural de acuerdo al Art. 3° de la Ley N° 24.076 que establece que las exportaciones no pueden afectar el mercado interno.
- Instruya al ENARGAS, para que revise el impacto causado por las exportaciones en la red troncal nacional.
- Se suspenda la aprobación en forma automática de las exportaciones de gas natural.
- Se ordene a Refinor S.A. la inmediata restauración del nivel operativo del gasoducto tramo Pocito-Campo Duran.

Conclusión.

De lo expuesto podemos inferir que la situación actual era absolutamente predecible y que no se produjo un año antes, dado que las condiciones climáticas permitieron una menor utilización del gas.

2.3.2. Motivos de la actual crisis.

En el marco de la crisis actual, resulta necesario conocer los motivos o las causas por las cuales se llegó a esta situación.

Podemos afirmar que uno de los factores es la falta de inversiones en el sector de producción y transporte.

Las productoras no realizaron nuevas exploraciones para ampliar las reservas disponibles.

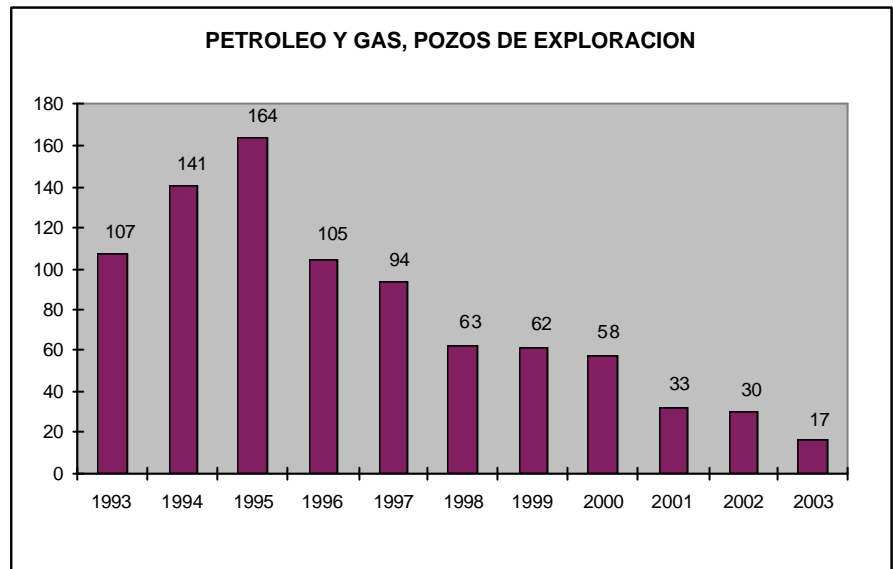
Cuadro N° 1:

VARIACION DE PRECIO PROMEDIO POR CUENCA
Período - invierno 1994 - invierno 2002

CUENCA	%
Neuquina	26.5%
Noroeste	10.0%
Austral	7.7%

Fuente: ENARGAS

Cuadro N° 2:



De los cuadros anteriores podemos inferir que los precios de cuenca sufrieron incrementos, en tanto que las inversiones en nuevos pozos disminuyeron. De 164 pozos exploratorios en el año 1995 se pasó a 17 durante el 2003.

Ello demuestra:

- Falta de inversiones
- La inexistencia de nuevas áreas de producción

Conclusión.

Existió un crecimiento del precio de gas en boca de pozo en tanto que se registró una fuerte caída de las inversiones.

No existieron nuevas áreas de producción.

2.3.3. ¿Hay gas suficiente?

Sin embargo, nos preguntamos: ¿es factible abastecer la demanda para el año 2004?

Cuadro N° 3:

GAS NATURAL: PRODUCCION Y USOS

Fuentes: Secretaría de Energía y ENARGAS.

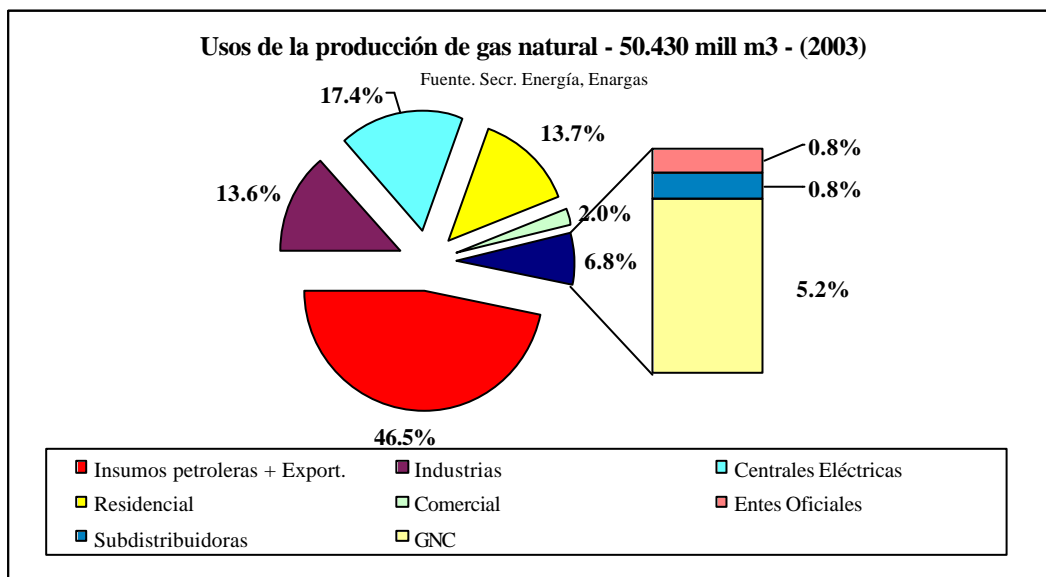
En millones de M³

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Distribución por Sectores año 2003	Variación 2003 vs. 2000
Producción	37,074	38,630	42,400	44,815	45,916	45,874	50,430		12.5%
	Variación 2000 vs. 1997:			20.9%	Variación 2003 vs. 2000:		12.5%		
Gas entregado discriminado por Sector Usuario									
Industrias	6,333	6,442	6,355	6,477	6,258	6,162	6,837	13.56%	5.6%
Destilerías, Química y Petroquímica	3,410	3,468	3,422	3,488	3,369	3,635	3,846	7.63%	10.3%
Total Sector Industrial	9,743	9,910	9,777	9,965	9,627	9,797	10,683	21.18%	7.2%
Centrales Eléctricas	8,617	8,548	10,680	10,899	8,898	7,784	8,751	17.35%	-19.7%
Residencial	5,803	5,877	6,557	6,967	6,717	6,656	6,922	13.73%	-0.6%
Comercial	995	949	1,016	1,053	1,008	987	1,025	2.03%	-2.7%
Entes Oficiales	243	277	324	340	352	353	390	0.77%	14.7%
Subdistribuidoras	261	287	313	337	335	372	417	0.83%	23.7%
GNC	1,268	1,412	1,509	1,677	1,851	2,040	2,640	5.23%	57.4%
Usos internos	26,930	27,260	30,176	31,238	28,788	27,989	30,828	61.13%	-1.3%
Exportaciones	671	1,985	3,386	4,647	6,180	5,846	6,461	12.81%	39.0%
Total	27,601	29,245	33,562	35,885	34,968	33,835	37,289		3.9%
Reinyección, Venteos, Consumos en Yacimientos y Otros.	9,473	9,385	8,838	8,930	10,948	12,039	13,141	26.06%	47.2%
	Variación 2000 vs. 1997:			-5.7%	Variación 2003 vs. 2000:		47.2%		

Del cuadro N° 3, surge que la producción total de gas natural para el año 1997 fue de 37.074 mill. M³, el consumo interno de 2003 fue de 30.828 mill. M³, el Acuerdo del Decreto N° 181/04 preve 28.653 mill M³, y en base a datos del primer trimestre de 2004, el consumo interno para este año sería de 32.472 mill. M³.

Por lo tanto con los niveles de producción de 1997 se pudo abastecer el consumo interno de 2003 y el proyectado del 2004.

Gráfico N° 1:



En el gráfico N° 1, puede observarse que las productoras controlan el 46% del consumo de gas destinado como insumo de su producción y para exportaciones.

El destino de los excedentes internos puede observarse claramente en el cuadro N° 4 donde se refleja que el 33% se afecta a exportaciones y un 67% se destina a la reinyección, venteo y consumo en el yacimiento.

Cuadro N° 4:

DESTINO DE LOS EXCEDENTES DEL MERCADO INTERNO DE GASen millones de m³

AÑO	1997	2003	
Producción	37,074	50,430	
Comercio interno	26,930	30,828	
Excedente interno	10,144	19,602	100%
Exportaciones	671	6,461	33%
Reinyección, venteo, consumo en vacimiento y otros	9,473	13,141	67%

RESUMEN

Nuestros excedentes internos están destinados en un 33% a las exportaciones y en un 67% a la reinyección en el vacimiento

Conclusión.

Hay gas suficiente para abastecer el mercado interno, con los niveles de producción de 1997 se pudo abastecer el consumo interno de 2003 y se podría abastecer el proyectado del año 2004.

2.3.4. Transporte de gas natural.

En cuanto a las transportadoras, podemos afirmar que no se realizaron nuevos gasoductos troncales ni se amplió la capacidad de los existentes.

A continuación se detallan algunas de las inversiones propuestas y que en la revisión tarifaria de 1998 fueron rechazadas.

- Ampliación de la capacidad del gasoducto norte: \$ 417.2 millones.
- Expansión del gasoducto Gral. San Martín: \$ 926.3 millones.
- Expansión del gasoducto Cordillerano: \$20,3 millones.

En base a lo expuesto podemos afirmar que la crisis de limitación de capacidad de transporte encuentra su origen en decisiones tomadas en la revisión tarifaria 1998-2002.

Sumado a ello, es importante destacar que la inoperabilidad del gasoducto Pocitos - Campo Durán (concesionada a REFINOR (REPSOL YPF / PEREZ COMPANC) resultó un incumplimiento al Acuerdo de Integración Regional (Res. S.E. N° 131/01).

Ello trajo aparejado que industriales argentinos no pudieran comprar en firme a empresas productoras en Bolivia a un precio 40% inferior al existente en el mercado interno; lo que implicó una transferencia de recursos del sector industrial al petrolero de aproximadamente u\$s 600 millones en el período comprendido entre septiembre de 1999 y el 31 de diciembre de 2002.

Conclusión.

Por erróneas decisiones en la revisión tarifaria de 1998 no se amplió la capacidad de transporte de los gasoductos troncales para abastecer el mercado interno, sólo se invirtió en función de las exportaciones.

2.3.5. Las nuevas normas.

El Estado Nacional a través de los Decretos Nros. 180/04 y 181/04 y las Resoluciones Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios N° 208/04 (que homologa el Acuerdo entre Sec. Energía y productoras) y Secretaría de Energía N° 415/04, crea un nuevo marco normativo en medio de la crisis.

2.3.6. Observaciones a la nueva normativa.

Esta nueva normativa merece las siguientes observaciones por parte del Defensor del Pueblo de la Nación:

- a) Se excluye a los usuarios de GLP, que representan 4,5 mill. en todo el país.
- b) Mercado electrónico de gas: los mercados secundarios son para comercializar excedentes. No resulta claro su funcionamiento.
- c) No se establece un marco punitivo a los incumplimientos de las obligaciones estipuladas en el art. 11 del Decreto N° 180/04. Algunas de las obligaciones establecidas: transparentar y publicar toda la información del despacho de las transportistas, distribuidoras y demás agentes del mercado; garantizar el funcionamiento eficiente, transparente, en tiempo real y de manera centralizada todos los tipos de mercado; asegurar la participación en condiciones competitivas de los sujetos activos de la industria a la información en tiempo real referida a los sistemas de despacho de transporte y distribución y a los precios resultantes en los mercados que integren el Mercado Electrónico del Gas.
- d) No es compatible el servicio público de GNC con el esquema del servicio interrumpible.
- e) El esquema de provisión a grandes consumidores excluye de la condición de servicio público a los nuevos usuarios y a los que excedan su consumo histórico.
- f) Se desconocen los fundamentos estadísticos de la elaboración de los umbrales de consumo de las categorías residenciales, por ejemplo:

El consumo medio para la temporada invernal de Neuquén es tres veces superior al R1 y el doble del R2.

Para la zona Buenos Aires y Centro la media supera en 180 m³ el R1 y 100 m³ el R2.

Cuadro N° 5

Estructura tarifarias/Consumos bimestrales				
Zonas	Según Decreto 181/04		promedio consumo historico	
	R1	R2	Invierno	Verano
BsAs/centro	83	167	260	90
Cuvo	100	183	500	200
Neuquén	283	433	800	300
T. del Fuego	783	1350	1720	1000

R3 = consumir más que R2

Con relación a la Resolución N° 415/04 (premios y castigos), podemos afirmar que estamos ante un complejo y nuevo cuadro tarifario.

Complejo: porque para su implementación se necesita la medición en forma mensual y

precisa.

Nuevo: dado que el usuario abona dos niveles de tarifa en una misma factura, situación que está fuera de cualquier marco legal.

Conclusión.

Este nuevo marco normativo requiere modificaciones y agregados, toda vez que se evidencian faltantes y precisiones.

2.3.7. Propuesta del Defensor del Pueblo de la Nación.

Por lo señalado el Defensor del Pueblo de la Nación propone que:

- a) En cuanto al Mercado Electrónico de Gas, se dicte una norma que excluya a las productoras de la posibilidad de ser comercializadoras por si o por terceros.
- b) Se dicte una norma que establezca las penalidades al artículo 11 del Decreto N° 180/04.
- c) Se modifiquen los umbrales de consumos, tomados en base al promedio de consumo según las distintas regiones del país.
- d) Se revea la Res. N° 415/04 y se la enmarque dentro de la normativa vigente.
- e) Se auditen las reservas disponibles de gas.
- f) Se revisen los programas de inversión de todas las concesiones de explotación petrolera, conforme los establece el Art. 31 de la Ley de Hidrocarburos N° 17.319, a saber: “Todo concesionario de explotación está obligado a efectuar, dentro de los plazos razonables las inversiones que sean necesarias para la ejecución de los trabajos que exija el desarrollo de toda la superficie abarcada por la concesión, con arreglo a las más racionales y eficientes técnicas y en correspondencia con la característica y magnitud de las reservas comprobadas, asegurando la máxima producción de hidrocarburos compatible con la explotación adecuada y económica del yacimiento y la observancia de criterios que garanticen una conveniente conservación de las reservas”.
- g) Se realice un acta complementaria al Acuerdo celebrado con las productoras que incluya al GLP, con senderos de precios ajustados a los costos de producción y comercialización.
- h) Se elabore una nueva estructura tarifaria. En el caso de gas por redes: se deben revisar los cargos fijos y el componente impositivo, siendo el principio rector “Debe pagarse por lo que se consume”.
- i) Se considere disminuir el IVA al 10,5% para el GLP envasado.

Finalmente se destacó que según lo explicitado existe una capacidad de producción que satisface las necesidades del mercado interno, incluso hay un excedente respecto del consumo del mercado interno.

2.3.8. El precio del gas.

Se viene anunciando que el precio del gas, de u\$s 0,40 mm/BTU, es insuficiente para

asegurar inversiones rentables.

Cuadro N° 6

ESTIMACION DEL INGRESO DEL PRODUCTOR DE GAS NATURAL EN BOCA DE POZO

Datos de la Secretaría de Energía, ENARGAS e INDEC para el año 2003 y Res. M.P.F.1 y S. 208/04

Precio promedio ponderado cobrado por las compañías productoras - u\$/MMBTU	2003	2004 proy.
Sin RTP y derivados	0.77	0.96
Con RTP y derivados.	1.15	1.35

RTP: reducción térmica en planta

(*) 30 u\$/Bbl neto de retención

Relación peso/dólar: 2,85

Según los precios estimados por el Departamento de Estudio de la Institución, cuyos resultados se expresan en el cuadro N° 6: para el año 2003 el precio de gas sin derivados es de u\$ 0,77 por millón de BTU en boca de pozo, y con derivados u\$ 1,15 millón BTU.

La proyección para el año 2004 teniendo en cuenta el Acuerdo celebrado entre la Secretaría de Energía y las productoras es de u\$ 0,96 para el primer caso y u\$ 1,35 para el segundo caso.

Del análisis de la actual coyuntura del mercado surge a prima facie que existen niveles de producción que pueden abastecer el mercado interno y que los precios promedios ponderados en boca de pozo reales, son más elevados de los que las empresas aducen.

Con lo cual quedaría, en una primera evaluación, sin sustento, todo el marco normativo analizado, razón por la cual se solicitó que en 180 días se convoque a una nueva Audiencia Pública para revisar el impacto, que este conjunto de normas tiene sobre los usuarios, la estructura del mercado y la economía en su conjunto.

2.4. Presentación efectuada ante la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia sobre el mercado del gas licuado de petróleo.

Conforme lo autorizan los artículos 86 y 43 de la Constitución Nacional, el Defensor del Pueblo de la Nación denunció el presunto abuso de posición dominante en el mercado de GLP envasado por parte de las empresas YPF Gas S.A; Repsol Gas S.A.; Total Gaz S.A. y Shell Gas S.A habida cuenta de las implicancias que esta conducta tiene sobre los consumidores más desprotegidos.

2.4.1. Antecedentes.

En el marco de los estudios que viene desarrollando el equipo técnico sobre los problemas existentes en la formación de precios del gas licuado de petróleo distribuido por redes, y toda vez que es preocupación del Defensor del Pueblo de la Nación los sucesivos incrementos de precio del Gas Licuado de Petróleo (GLP) que ocurren desde el mes de enero de 2002, se elaboró el presente informe.

El estudio comprende principalmente a los consumidores de gas licuado de petróleo fraccionado, dado que el mismo no se encuentra regulado.

En atención a ello, en el mes de mayo de 2002, a través de la Resolución D.P. N° 52/02, se

recomendó a la Secretaría de Energía de la Nación y a la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la Nación que, arbitre las medidas necesarias para que el mercado interno de GLP no sufriera las distorsiones que hoy observamos.

Posteriormente, se han denunciado ante esta Institución diversas situaciones que inciden negativamente en los derechos de los consumidores consagrados en la Constitución Nacional, razón por la cual se continuó con el proceso de investigación, cursándose nuevas requisitorias a distintos Organismos del Estado, como así también a empresas vinculadas con el mercado.

En la actualidad, las principales denuncias y consultas están referidas a la imposibilidad de pago del actual precio de la garrafa de 10 kg y la incidencia negativa que el mismo tiene sobre la canasta básica de alimentos.

2.4.2. Características del mercado.

En la Argentina, el consumo interno por parte de usuarios de gas licuado, alcanza aproximadamente a 900.000 toneladas por año en forma de garrafas y tubos, unas 250.000 toneladas a través de redes y grandes cilindros: y otras 500.000 toneladas se dirigen al mercado petroquímico.

El 39% de GLP se destina a uso doméstico e industria, el 18% a las petroquímicas y se exporta el 43% restante.

Existen 4,5 millones de consumidores distribuidos en todo el país, incluyendo hogares, industrias, agro, hoteles y escuelas.

Merece destacarse la particularidad que presentan los consumos de GLP. Mayoritariamente son los estratos sociales de menores ingresos del país que lo utilizan para usos domésticos y pertenecen generalmente a las zonas de menores posibilidades económicas, ubicados en regiones rurales, zonas urbanas marginales y todas aquellas áreas y/o provincias que no tienen acceso alguno a la red de gas natural. En este segmento del mercado, el principal competidor del GLP en cocinas y calefacción es la energía eléctrica y no el gas natural por redes, que los usuarios mencionados no poseen.

Esto último se vio agravado por la falta de inversión, durante los últimos 5 años, por parte de las distribuidoras de gas en extensiones de redes de distribución, siendo su potencial de nuevos usuarios de 2.2 millones de hogares, involucrando a 8,5 millones de habitantes.

La tasa de incorporación de usuarios residenciales al gas natural, se redujo desde un 7,11 % anual en 1993 al 2,44 % a fines de 2001.

2.4.3. Oferta y distribución.

En el mercado del gas licuado no existe una real competencia entre las empresas que participan del mismo. En efecto, una sola de ellas posee el 55,3% de la producción total del país, el 64,2% de la capacidad de transporte, y el 78,2% de la capacidad de almacenamiento (Fuente: Comisión Nacional de Defensa de la Competencia).

Estas son las barreras técnicas que limitan el ingreso de nuevas empresas al mercado, así

como la ausencia de operaciones de importación de GLP que pudieran generar competencia a las empresas ya instaladas.

Es así que la formación de precios en este mercado está dominada por el sector productivo, ya que el resto de los operadores manifestaron a esta Defensoría que no participan ni tienen injerencia en la formación de precios de los mercados mayoristas y minoristas.

La producción nacional de gases licuables, componentes del popular combustible GLP, se distribuye entre las siguientes empresas:

Repsol YPF:	55%
TGS:	11%
Refinor:	9%
TotalFinalElf:	9%
Shell:	6%
Otros:	10%

Fuente: Secretaría de Energía.

Hay dos posibles orígenes del GLP. Desde las refinерías de petróleo se obtiene un 42%, y del procesamiento de gas natural un 58%.

El consumo del segmento minorista (año 2001: 923.829 tn y año 2003: 900.000 tn) se estimó equivalente a las ventas de los productores a los fraccionadores, cuyas participaciones son:

YPF Gas y Repsol Gas	39%
TotalGaz	20%
Shell Gas	7%
Otros	34%

Fuente: Secretaría de Energía.

Las tres empresas mencionadas concentran el 66% del fraccionamiento, mientras el 34 % restante se reparte entre 56 pequeñas y medianas empresas.

2.4.4. Análisis entre precios internos y de exportación.

Oportunamente se verificó que los precios internos del GLP en planta de productor fueron notablemente superiores a los vigentes en el mercado internacional, lo que ha determinado que un bien que se produce en el país y que cuenta con excedentes de exportación sea más caro para los consumidores nacionales que para los extranjeros. Paradójicamente, en un contexto de producción en el que la oferta del GLP aumentó en mayor proporción que la demanda interna del mismo, los precios internos han tenido una tendencia ascendente.

Estas circunstancias, no son nuevas; las mismas ya fueron investigadas para el período 1993 - octubre 1997. La Corte Suprema de Justicia de la Nación, confirmó la multa aplicada a YPF S.A. por abuso de posición dominante para el período referido. En la sentencia se precisó: "...la Cámara destacó que Y.P.F. S.A., al exportar grandes cantidades de GLP, redujo la oferta del producto en el mercado local y, como consecuencia de ello, mantuvo un alto nivel en el precio que abonaban los compradores en dicho mercado. Indicó que la empresa no había justificado que el menor precio que percibía de quienes adquirían el producto para comercializarlo fuera del país, obedeciera a razones de costos u otros motivos atendibles; y que de no haber mediado la conducta que se le reprocha, el precio del GLP habría sido menor que el cobrado en el mercado interno con evidente

beneficio para los consumidores locales...”.

Es necesario destacar que la Resolución N° 189/99 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, ordenó a YPF S.A. el cese inmediato del abuso de su posición dominante en el mercado de GLP a granel, mediante la discriminación de precios entre compradores nacionales y extranjeros, cuyo resultado ha sido la imposición, en el mercado doméstico, de precios superiores a los vigentes en el internacional. Asimismo le impuso ciertas conductas tendientes a efectivizar aquella medida.

Esta conducta tuvo importantes efectos distributivos regresivos. Al ser la demanda de los fraccionadores una demanda derivada, quienes se vieron finalmente perjudicados fueron los consumidores finales de GLP. Así se da la paradoja de que los consumidores domésticos de GLP de un país exportador, como lo es la Argentina, deben pagar más por dicho producto que los países importadores de GLP (básicamente Brasil, Chile y Paraguay) que compran el producto en nuestro país.

En Argentina se pagó por kilogramo de GLP (en dólares) durante el año 2001: 1,10; en Brasil: 0,59; en Paraguay: 0,62 y en Chile: 0,72. Las empresas productoras justifican este diferencial de precios en que a diferencia de lo que ocurre en Argentina, en casi todos los países de Latinoamérica (incluyendo Brasil y Chile) existen sistemas de subsidios y compensaciones. Al no transparentarse la estructura de costos del precio por planta, tal afirmación carece de validez, toda vez que aquel que esgrime un subsidio debe documentar y cuantificar su real incidencia.

La vigencia de un criterio u otro, define el valor que los fraccionadores, interesados en tener rentabilidad y expandir su negocio, aplicarán al producto envasado, que con los márgenes de distribuidor y minorista, conformará el precio final al público consumidor. Este segmento, compuesto por empresas medianas y pequeñas, no está ajeno a comportamientos especulativos derivados de la mayor demanda, relacionada con la rigurosidad del período invernal, para incrementar sus márgenes de comercialización. Algo semejante sucede cuando superado el período de mayor consumo, el precio que afronta el consumidor no refleja la caída de la demanda.

Desde otro enfoque, se puede deducir que las empresas integradas verticalmente desde la producción hasta la comercialización mayorista, en virtud de economías de escala, podrían comercializar el GLP a menores precios que los fraccionadores minoristas. Sin embargo, se observa que ocurre todo lo contrario, fundamentando tal comportamiento en la mayor calidad del GLP.

Este comportamiento inelástico de los precios únicamente se puede explicitar a partir de la posición dominante que poseen los productores de GLP.

Esta falta de transparencia queda corroborada con la respuesta que le brindó al Defensor una de las empresas productoras, relativa a la solicitud de costos de producción, a saber: “...cumplimos en adjuntarle copia de los estados contables...los cuales contienen la información requerida.”.

Intentar confundir estructura de costos con cuadros de resultados de los estados contables, marca la clara intencionalidad de las empresas de no transparentar la mencionada estructura.

2.4.5. *El precio.*

Desde el mes de diciembre de 2001 al mes de mayo de 2003 las garrafas de 10 kg se vieron incrementadas en un 140% (\$10 diciembre 2001/ \$ 24 mayo 2003), en tanto que los cilindros de 45 kg durante el mismo período aumentaron un 122% (\$ 45 diciembre 2001/ \$ 100 mayo 2003).

Actualmente en el país la garrafa se encuentra comercializando en forma generalizada a \$ 24.7, promedio nacional, (Fuente INDEC), con pequeños desvíos entre \$ 24 y \$25.

Algunos ejemplos de ello son: Santa Fe \$ 24, Entre Ríos \$ 24, Buenos Aires \$ 25, San Juan \$ 25, San Luis \$ 25, Córdoba \$ 25, La Pampa \$ 25, Neuquén \$ 25 (Fuente Encuesta Propia de Mercado).

Es decir que no existió ni existe una real competencia por precios en el país.

¿Son razonables estos precios?. Utilizaremos como método de análisis los precios promedios de exportación de los últimos 12 meses, efectuados a Brasil, Chile y otros países, que situó en u\$s 0,266 por kg., llamándonos poderosamente la atención el precio de exportación a China que se situó en u\$s 0,15 por kg. De los valores existentes en el mercado interno, a \$ 25 la garrafa de 10 kg, y a un valor del dólar de \$ 2,90 tenemos que el ingreso equivalente del productor fue de u\$s 0,31 por kg.

En síntesis, después de la pesificación, se mantiene la tendencia de que los precios internos son superiores a los de exportación. Con menor diferencial respecto a los años 1999-2001, explicitado por el proceso de pesificación, pero no menos relevante respecto de la tendencia de los precios internos a no responder a una función económica con precios relativos al mercado interno.

2.4.6. *La garrafa social.*

Se anunció a través de distintos medios periodísticos que el Gobierno logró un acuerdo con los empresarios para vender la garrafa de 10 kg a \$ 18 en 600 puntos de ventas, esto es el 1% del total de los comercios habilitados para la venta.

En el año 2003, se estableció el mismo precio para la garrafa pero en 300 puntos de venta, pero prácticamente nadie la adquirió a \$ 18. Dado el peso que tiene la garrafa para ir a adquirirla es necesario ir en auto, con lo cual se benefició sólo aquel que vivía cerca de los negocios habilitados o quienes tenían auto, que no son precisamente los consumidores de menores recursos.

Los productores señalaron que la garrafa social nunca tuvo significancia en el mercado.

Es una falacia pretender que la tarifa social se instale en el mercado como formadora de precios en el mismo.

2.4.7. *La posición dominante.*

La Ley Nº 25.156 “establece que una o más personas gozan de posición dominante cuando para determinado producto o servicio es la única oferente o demandante dentro del mercado nacional o en una o varias partes del mismo o, cuando sin ser la única no está expuesta a una competencia sustancial o, cuando por el grado de integración vertical u horizontal está en

condiciones de determinar la viabilidad económica de un competidor o participante en el mercado, en perjuicio de éstos”.

La existencia de posición dominante de una empresa sin ser la única está ratificada por los antecedentes jurisprudenciales de la Unión Europea citado por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Corte Europea - Decisión en el caso Hoffmann - La Roche, 1979), que establecen que “la posición dominante” se refiere a una posición de fortaleza económica disfrutada por una empresa que le posibilita comportarse en un grado apreciable en forma independiente de sus competidores, de sus clientes y en última instancia de los consumidores”. “Tal posición no excluye algún grado de competencia”.

De acuerdo a lo expuesto, se puede afirmar que es posible la existencia de una posición dominante en un mercado, aún cuando existan otras firmas que actúen en el mismo, siempre que la empresa en cuestión posea relativa independencia en sus decisiones o que las de su competencia no interfieran significativamente en su política de precios y cantidades.

En el marco de la definición de la ley, el extremo relevante se vincula con el grado de exposición a la competencia que la ley considera debe ser sustancial, cuando la supuesta empresa dominante no es la única oferente o demandante en el mercado.

Debe encuadrarse entonces el alcance y naturaleza de lo que se entiende por competencia sustancial. En términos de la doctrina económica, la existencia de competencia sustancial, implica que los actos independientes y unilaterales de la empresa dominante, como modificación de precios o cantidades ofrecidas, pueden ser compensados por acciones de sus competidores y de los consumidores, de modo tal que neutralicen sus efectos, evitando la aparición de cuasi-rentas monopólicas con precios superiores a los de la competencia.

La inexistencia de una competencia sustancial derivará entonces en la formación de precios superiores a los normales y la aparición de super beneficios, no sólo para la empresa dominante sino que también podrán alcanzar a sus pseudocompetidores que, aceptando el liderazgo de la primera, actuarán como “tomadores de precios” en el mercado. Esta situación configura una situación de “Competencia Restringida”, y presumiblemente de colusión tácita entre los participantes. En estos casos las empresas tienden a competir en otros aspectos que no afectan al precio, como propaganda, cambios en la calidad y en la prestación de servicios complementarios.

Las barreras a la entrada de nuevos competidores han sido clasificadas por varios especialistas. Según la clasificación de Bain, las barreras pueden ser intrínsecas al mercado, como ser: requerimientos de capital, integración vertical, diversificación, ausencia de transparencia, o bien, endógenas o estratégicas, que surgen del posicionamiento que la o las empresas ostentan: control sobre recursos estratégicos, gastos o inversiones en comercialización y publicidad, patentes, know how, tecnologías propias, etc.

Con lo expresado *ut supra* existe una posición dominante en el mercado de GLP, en tanto y en cuanto, en el mercado del gas licuado no existe una real competencia entre las empresas que participan del mismo. En efecto una sola de ellas posee el 55,3% de la producción total del país y 5 (incluida ésta) el 90%; una sola empresa posee el 64,2% de la capacidad de transporte; y el 78,2% de la capacidad de almacenamiento.

2.4.8. Abuso de posición dominante.

Por todo lo expresado, podría sintetizarse que en el mercado existió y existe una uniformidad de precios. Al 18 de mayo de 2004 el precio de la garrafa de 10 kg está uniformado en \$ 25, con una media nacional de \$ 24.7.

Se puede deducir que las empresas integradas verticalmente desde la producción hasta la comercialización mayorista, en virtud de economías de escala, podrían comercializar el GLP a menores precios que los fraccionadores minoristas. Sin embargo, se observa que ocurre todo lo contrario.

Este comportamiento inelástico de los precios únicamente se puede explicitar a partir de la posición dominante que poseen los productores de GLP.

Es decir que no existe una real competencia por precios en el país, con lo cual configuraría el abuso por parte de las productoras - fraccionadoras, encuadrándose en el artículo 2º de la Ley Nº 25.156.

Posteriormente se amplió la denuncia formulada indicando que en relación a los precios de la garrafa de 10 kg, actualmente en el país, la misma, se encuentra comercializando en forma generalizada a \$ 24.7, promedio nacional, (Fuente INDEC), con pequeños desvíos entre \$ 24 y \$25.

Algunos ejemplos de ello son: Santa Fe \$ 24, Entre Ríos \$ 24, Buenos Aires \$ 25, San Juan \$ 25, San Luis \$ 25, Córdoba \$ 25, La Pampa \$ 25, Neuquén \$ 25 (Fuente Encuesta Propia de Mercado).

Como puede observarse existe una uniformidad de precios en el mercado, que según nuestros estudios no se condicen con un proceso de formación de precios competitivos. Es decir: ¿existe un cartel de formadores de precios que comercializan la garrafa de GLP de 10 kg. a un precio artificial de \$ 25?. ¿Es posible ofrecer este producto a un menor precio?

La Institución efectuó un estudio de precios sobre la base de tres procesos de formación de precios alternativos con informes de la Secretaría de Energía de la Nación, de los estados contables de Repsol YPF S.A. y de información suministrada por distribuidoras que operan en el Gran Buenos Aires.

En las alternativas estudiadas se obtuvieron los siguientes valores: \$ 17,80, \$ 16,96 y \$ 16,77 para la garrafa de 10 kg; de lo cual se desprenden dos conclusiones: a) se puede comercializar el producto a menos de \$ 25 y b) que los \$ 18 por el cual se comercializa la garrafa social, más que un precio de subsidio es el valor razonable para la garrafas de 10 kg.

Es necesario destacar que en los tres procesos de formación de precios, se tuvieron en cuenta los costos, gastos y rentabilidad necesarias para el fraccionamiento, distribución y comercialización de las garrafas.

A continuación se desarrolla el estudio mencionado *ut supra*.

2.4.9. Precio razonable de la garrafa de 10 kg.

La discusión pública sobre cuál es el valor y el alcance que debe tener la garrafa “social”,

trae aparejada la pregunta ¿cuál es un precio razonable para la garrafa de 10 kg?.

A fin de responder esta pregunta se investigó el proceso de formación de precios en el mercado, analizando la estructura de gastos de las distintas etapas de producción y comercialización, para lo cual se utilizó tanto información de la Secretaría de Energía, como balances de empresas fraccionadoras y distribuidoras e información suministrada por distribuidores y minoristas del Gran Buenos Aires.

En este sentido, se observaron tres procesos distintos, según el grado de integración vertical de la cadena de producción y distribución de las garrafas.

2.4.9.1. Integración vertical en la producción, fraccionamiento y distribución (caso REPSOL YPF GAS S.A.).

En este primer caso, se tomó como ejemplo a Repsol YPF Gas S.A., donde el grupo económico produce, fracciona y distribuye las garrafas.

Como base de este análisis se tomó la estructura de gastos que figura en los estados contables de la empresa, arribando de esta forma al cuadro N°1, donde se observa la estructura de costo de la garrafa de 10 kg Partiendo de un precio del productor de \$ 6,10 y agregando los porcentajes correspondientes a fin de cubrir con costo y gastos de producción y comercialización y la rentabilidad de la empresa, el público puede recibir la garrafa a un precio de \$16,96.

De manera desagregada, en el proceso de fraccionamiento la necesidad de contar con personal altamente capacitado y debido a la alta dotación de inversiones de capital para desarrollar la actividad implican que el 59% de los gastos de producción son destinados a personal, depreciación y amortizaciones y gastos de reparación y mantenimiento. Mientras que por el lado de la distribución la mayor incidencia, como es de esperar, la tiene el rubro fletes con el 32% del total de gastos, que sumada a las amortizaciones y al gasto en personal representan el 61% del total de gastos. Finalmente, la entrega de la garrafa a domicilio insume un 10% más al costo, con lo que se alcanza el precio de \$16,96 al público.

Cuadro N 1 Integración Vertical Productor - Fraccionador - Distribuidor

		\$/10 kg.
Precio Productor*		6,10
Fraccionador*	38,5%	2,35
Subtotal		8,45
Distribuidor *	45,7%	3,86
Subtotal		12,31
Minorista*	10,0%	1,23
Subtotal		13,54
Ingr. Bruto y Tasas	3,5%	0,47
Subtotal		14,01
IVA 21%	21,0%	2,94
Precio al Público		16,96

FUENTE: * Según balances Repsol YPF GAS S.A.

2.4.9.2. Integración vertical en la etapa de distribución mayorista y minorista.

En este caso, el distribuidor le compra la garrafa al fraccionador y la vende al público.

Según información de la Secretaría de Energía, el precio promedio del fraccionador (Repsol YPF S.A.), entre setiembre de 2003 y mayo de 2004, fue de \$10,3 la garrafa de 10 kg, si a ello le agregamos un 30% con lo cual, según informaron empresas del Gran Buenos Aires, es suficiente para cubrir costos y rentabilidad, el precio final al público en esta alternativa puede alcanzar los \$16,77 (incluido impuestos).

Este precio es inferior al caso 1, debido a que la estructura administrativa necesaria para movilizar la de un distribuidor que abastece sólo una pequeña región del país es proporcionalmente menor que la que necesita una empresa como Repsol para poder distribuir sus garrafas en todo el país.

Cuadro N°2 Integración Vertical Distribuidor mayorista y minorista.

		\$/10 kg.
Precio Fraccionador*		10,30
Distribuidor y Minorista**	30,0%	3,09
Subtotal		13,39
Ingr. Bruto y Tasas	3,5%	0,47
Subtotal		13,86
IVA 21%	21,0%	2,91
Precio al Público		16,77

FUENTE: * Secr. de Energía

** Empresas distribuidoras Gran Buenos Aires

2.4.9.3. Proceso sin integración vertical en ninguna etapa del proceso de comercialización de la garrafa.

En este último caso, el fraccionador le vende la garrafa al distribuidor a \$10,30, este le agrega un 15%, para cubrir su estructura de costo y obtener un beneficio, con lo cual el minorista la recibe a un costo de \$11,85, quien finalmente la vende al público a \$17,80 (incluido impuesto).

El distribuidor que hace las veces de depósito, debido a que el minorista retira las garrafas y las vende al público, le asigna un menor porcentaje para cubrir sus gastos (15% en lugar del 30%), mientras que el minorista le carga el 20% y la vende a \$17,80, siendo la más cara de las tres alternativas.

Cuadro N°3 Sin integración Vertical en la comercialización.

		\$/10 kg.
Precio Fraccionador*		10,30
Distribuidor **	15,0%	1,55
Subtotal		11,85
Minorista***	20,0%	2,37
Subtotal		14,21
Ingr. Bruto y Tasas	3,5%	0,50
Subtotal		14,71
IVA 21%	21,0%	3,09
Precio al Público		17,80

FUENTE: * Según balances Repsol YPF GAS S.A.

** Empresas distribuidoras Gran Buenos Aires

*** Empresas minoristas Gran Buenos Aires

2.4.9.4. Conclusión.

De los precios obtenidos en los tres casos, se desprende que \$18.- es un precio razonable para las garrafas de 10 kg. teniendo en cuenta, para cualquiera de los tres procesos de formación de precios, los costos, gastos y rentabilidad necesaria para el fraccionamiento, distribución y comercialización de las mismas.

Por todo lo expuesto, se solicitó se investigue, cuál es el precio razonable de la garrafa de 10 kg.

Con posterioridad se efectuó una última ampliación sobre el presunto abuso de posición dominante en el mercado de GLP envasado por parte de las empresas YPF Gas S.A.; Repsol Gas S.A.; Total Gaz S.A. y Shell Gas S.A. formulada en fecha 19 de mayo de 2004.

Como el abuso de posición dominante denunciado se manifiesta a través de precios no razonables en función de sus costos (ello fue demostrado en las anteriores presentaciones), se elaboró un estudio que refleja que la conducta de las empresas denunciadas no es neutra, es decir, tiene una activa incidencia sobre el nivel de empobrecimiento del consumidor.

2.4.10. La canasta de servicios públicos elementales y su incidencia en el gasto de los hogares de las distintas regiones argentinas.

El presente trabajo tiene por objeto el análisis de la incidencia del precio del GLP envasado por 10 kg, como así también del resto de los servicios públicos en el gasto de los hogares de menores recursos, ello en el entendimiento de que resulta indispensable que toda familia disponga de un nivel mínimo de los mismos, a fin de tener un nivel de vida digno.

Es de uso común, al momento de analizar la situación económica de los hogares de la Argentina, referirse a la línea de indigencia y de pobreza publicada periódicamente por el INDEC.

Cuando lo que se busca investigar es la incidencia que los servicios públicos tienen sobre la economía de cada hogar surge un inconveniente: para definir la línea de indigencia, el INDEC usa una canasta que contiene sólo alimentos, mientras que para analizar la línea de pobreza, a esta canasta le agrega además de servicios públicos, otro conjunto de bienes y servicios.

Es por ello, que fue necesario, para lograr nuestro objetivo, confeccionar una canasta que contenga aquellos servicios públicos elementales para que el hogar pueda contar con un nivel de vida mínimo, la que sumada a la canasta básica de alimentos definen un conjunto de alimentos y servicios que para el hogar resultan imprescindibles para su subsistencia.

Con estos elementos, se analizó: a) el valor de la canasta de alimentos y servicios públicos para cada región, b) la incidencia que tiene el gasto en servicios públicos en aquellos hogares que se encuentran sobre la línea de indigencia y c) la proporción de hogares que, con sus ingresos, pueden adquirir esta canasta.

Como expresamos anteriormente, todo hogar para subsistir, necesita además de los alimentos especificados por la línea de indigencia, de una serie de servicios públicos elementales. Es por ello, que aquella familia que dispone de los ingresos suficientes para adquirir sólo la canasta básica de alimentos, en realidad debe prescindir de parte de ellos a fin de contar con esos servicios, es decir, sufre un deterioro en la canasta básica de alimentos que consume por la indispensable

necesidad de disponer de una canasta de servicios públicos elementales.

La canasta básica de alimentos referida, es la utilizada por el INDEC para determinar qué hogares son indigentes, y está compuesta por un conjunto de alimentos que contienen los requerimientos kilocalóricos y proteicos imprescindibles para la población de referencia. A fin de estimar la canasta correspondiente a cada región, se aplicó la paridad de poder de compra del consumidor en relación con el nivel general de precios del Gran Buenos Aires publicado también por el INDEC.

Asimismo, la canasta elemental de servicios públicos está compuesta por aquellos servicios [agua, electricidad, gas (fundamentalmente garrafas) y transporte público de pasajeros] que son indispensables para mantener una mínima calidad de vida, esto es, conservar y cocinar alimentos, calefaccionar el hogar y transportarse hacia el trabajo, establecimientos educativos y centros de salud. Los niveles de gastos en servicios públicos en cada región, surgen de la información suministrada por el INDEC y de fuentes propias.

Según estos conceptos, un hogar argentino ubicado en los estratos más pobres del país, necesitó en mayo de 2004, \$503,52 para poder disponer de una canasta que contenga los alimentos básicos para su subsistencia y los servicios públicos elementales. Esta suma asciende a \$510,49 en el noroeste argentino y a \$538,25 en la región pampeana, mientras que el mismo hogar en Cuyo debe disponer de \$480,98, en el Gran Buenos Aires necesita \$496,04, en el noreste \$481,63 y en la Patagonia \$462,95.

Debe destacarse la alta incidencia que tiene, con la llegada del invierno, el costo de la garrafa de 10 kg en este sector de la población, que en su gran mayoría carece del servicio de gas por redes, es así que este gasto representa entre el 52% y el 60% del gasto total en servicios públicos elementales, dependiendo de la región del país que se analice. En este sentido, la familia argentina promedio analizada, destina en este concepto \$76,26, llegando a ser este valor en la región pampeana de \$87,88.-

El dato que resulta particularmente preocupante en el informe, es que el 40% de los hogares del país no tiene los ingresos suficientes para adquirir esta canasta básica de alimentos y servicios públicos elementales, y esta situación resulta más crítica aún en el noreste y noroeste del país donde esta proporción asciende al 60% y 54% respectivamente.

Por último, es preciso señalar que aquellas familias que se encuentran sobre la línea de indigencia definida por el INDEC, es decir, que con sus ingresos pueden cubrir sólo la adquisición de una canasta básica de alimentos, deben prescindir de parte de estos alimentos básicos e imprescindibles a fin de poder disponer de un conjunto de servicios públicos que son elementales y de pago obligatorio. En este sentido, podemos afirmar que el hogar tipo argentino en cuestión ve deteriorada su canasta de alimentos en un 37% para poder adquirir la totalidad de servicios públicos, ascendiendo esta proporción al 41% en el caso del Gran Buenos Aires. Esto implica una contracción en el consumo de kilocalorías y proteínas imprescindibles para el ser humano, incidiendo negativamente en la salud de la población y lo que es más preocupante aún, la capacidad psicomotriz de los niños, que afectará directamente sus posibilidades futuras de educación.

En este marco, resulta relevante para este sector de la población la discusión respecto a la denominada “garrafa social”, dado que la diferencia de precio, en época invernal, representa un

total de alrededor de \$21.- en su presupuesto mensual (esto resulta de la diferencia de \$7 entre el valor de mercado y el “social” de cada una de las 3 garrafas que consumen aproximadamente en el mes). Este menor valor de la garrafa es crucial para estas familias, dado que no sólo le permitirá a muchas de ellas acceder a tan importante insumo, sino que además muchos hogares indigentes podrán incrementar su dotación de alimentos en, por lo menos, un 6%, con las implicancias citadas respecto la provisión vital de calorías y proteínas.

2.5. Nueva propuesta sobre el contrato del servicio de aguas y cloacas.

Los usuarios del servicio de agua potable y cloacas se encuentran afectados por los incumplimientos al contrato de concesión por parte de Aguas Argentinas S.A., razón por la cual se realizó un informe que fue elevado a los Ministerios de Economía y Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Dada la naturaleza de los servicios en trato, la prestación de los mismos requiere continuidad, permanencia, precios razonables, niveles de calidad, y condiciones de igualdad.

El acceso al servicio de agua potable y cloacas está reconocido como un derecho humano fundamental.

Para otorgar credibilidad y viabilidad a las pretendidas modificaciones contractuales, las mismas deben concretarse garantizando los derechos de los usuarios y consumidores consagrados en el artículo 42 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, se está frente a un contrato plagado de incumplimientos, constatados a través de los informes elaborados por esta Institución.

Merece destacarse que, detrás de cada incumplimiento de la concesionaria, se encuentra el usuario que recibe el servicio en pésimas condiciones, sin perjuicio que se le exige el pago de la factura, bajo apercibimiento de interrumpir el suministro.

Aun obviando el accionar de la concesionaria en el pasado, el contrato actual, en su más estricto cumplimiento generaría graves perjuicios al interés y al patrimonio de los usuarios y un gravísimo impacto ambiental, inaceptables por la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Se consideró que, el Estado Nacional, debería efectuar un rediseño de la gestión del servicio de agua potable y desagües cloacales, ello, teniendo en cuenta que el contrato de concesión se encuentra ampliamante incumplido.

Actualmente, existe una gran proporción de personas que no están conectadas a la red, porque de hacerlo, sus napas freáticas se elevarían. Otro tanto, no cuentan ni con el servicio de agua potable ni con el de desagües cloacales. Tales cuestiones entonces, deben ser resueltas, teniendo en cuenta que, el servicio de agua potable y cloacas hace a la integridad de una persona, a la salubridad y a su desarrollo, en un ambiente sano.

Dado el tenor de los incumplimientos analizados y las consecuencias negativas que ellos implican, es que se elevó el informe que a continuación se transcribe.

2.5.1. Informe relativo a la renegociación del contrato del servicio de provisión de agua potable y cloacas.

A partir de la elaboración de distintos trabajos por parte de esta Institución en el marco de la renegociación de los contratos, y los distintos estudios e investigaciones motivados en las diversas quejas de usuarios recibidas en la Institución, se llegó a un punto de inflexión respecto de la viabilidad del contrato de concesión de Aguas Argentinas S.A.

Es criterio de este Defensor que dicho contrato no puede ser renegociado ni reconvenido. Esta posición, si bien en principio parecería extrema, planteada en el marco de un análisis objetivo y razonable de la concesión, no puede desconocerse como válida.

Tal afirmación encuentra fundamento en el propio diseño del contrato. Suponiendo que se le exigiera a la empresa un cumplimiento absoluto del mismo, a largo plazo las consecuencias serían negativas.

El servicio de agua potable y cloacas, hace a la integridad de una persona, a la salubridad y a su desarrollo en un ambiente sano.

Dada la naturaleza de los servicios en trato, la prestación de los mismos requiere continuidad, permanencia, precios razonables, niveles de calidad, condiciones de igualdad y permanentes estudios ambientales.

Tales exigencias se corresponden con una responsabilidad principal que no la cubre el mercado, la ley de oferta y demanda, ni la libre competencia. Existe una responsabilidad que corresponde al Poder Público, a la Administración para que controle.

Se afirma también con De La Cuétara que, “la regulación de servicio público se vertebra a partir de la definición de una prestación concreta, cuya efectiva aportación a todos los ciudadanos es garantizada por un acto de voluntad del Poder Público. Tal prestación además de concreta, ha de ser igual para todos sostenida en forma regular y continua y exigible en condiciones razonables”.

El artículo 42 de la Constitución Nacional establece que los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de la salud, la 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 Nacionales deberán proveer la protección de tales derechos, y en lo que aquí interesa, a la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

Podemos agregar que “...Garantizar prestaciones eficientes fue la premisa fundamental con que se encararon las privatizaciones de los servicios públicos. Esto supone establecer una relación óptima entre precio y calidad, que debe completarse con otro requisito básico: independencia de su situación económica. Lograr que esta premisa se cumpla es una tarea irrenunciable del Estado”; ...“La racionalidad que supone que la gente por diversas prestaciones que la empresa le brinda suele tener como contracara la indefensión del usuario ante errores o decisiones arbitrarias de las empresas. Esto se torna aún más grave cuando se trata de servicios esenciales, y la sanción prevista ante el incumplimiento es el corte del suministro” (Editoriales. Servicios Públicos, Gestión Privada, Clarín, Martes 22 de septiembre de 1998).

Resulta esencial entonces, evaluar el grado de cumplimiento del contrato por parte de

Aguas Argentinas S.A.

A continuación se analizarán algunos de los incumplimientos al contrato de concesión que originaron y continúan originando graves perjuicios a los usuarios.

2.5.2. Incumplimientos al contrato de concesión.

2.5.2.1. Facturación global.

El Defensor del Pueblo de la Nación, oportunamente solicitó en sede judicial, la declaración de nulidad de los artículos 5º y concordantes del Decreto N° 787/93, de las Resoluciones N° 8 y 12 del año 1994 dictadas por el ETOSS, y de toda otra norma que permita la facturación del componente medido en forma global -a través de un medidor único- en los edificios de propiedad horizontal que individualiza, y la facturación a los consorcios de propietarios de los resultados así obtenidos, y no a los usuarios individualmente.

Merece señalarse que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos referidos, declaró la nulidad de las Resoluciones ETOSS N° 8/94 y 12/94, las cuales establecieron un sistema de medición global y consiguiente cobro a los consorcios de propietarios, no sólo por los servicios prestados a las partes comunes, sino también por los correspondientes a las unidades funcionales que conforman un edificio. Los propietarios de estas últimas son los reales usuarios del servicio, y no el consorcio; ello a pesar de que el marco regulatorio establece que estarán obligados al pago el propietario del inmueble o el consorcio de propietarios conforme a la Ley N° 13.512, según corresponda, y esta última ley determina que “los impuestos, tasas o contribuciones de mejoras se cobrarán a cada propietario independientemente”.

La transferencia al consorcio de la responsabilidad por la deuda del usuario sólo se refiere al cobro a éste, ya que el consorcio no es el sujeto de la obligación, sino que lo son los usuarios (personas físicas o jurídicas que reciban o estén en condiciones de recibir del concesionario el servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales).

Si no resulta posible en todos los casos establecer un sistema individual de medición para cada una de las unidades funcionales (para llegar a la real medición de los consumos), sólo podrá facturarse -en su caso- el cargo fijo establecido para cada categoría.

En definitiva, el consorcio es la persona que, por expresa disposición normativa, ha sido instituida como responsable con la exclusiva finalidad de asegurar la percepción exacta y a debido tiempo del pago, pero no es el deudor de la obligación.

Numerosas son las quejas que se han recibido y se reciben en esta Institución, relativas a los perjuicios derivados de la facturación global, fundamentalmente ante la falta de pago de algún propietario, la asunción de una deuda por un servicio no utilizado y la posibilidad de corte del mismo.

A modo de ejemplo puede señalarse las dificultades que tendría el propietario de una unidad funcional para realizar la venta del inmueble, en caso que el consorcio registre deuda con la concesionaria, toda vez que no puede obtener libre deuda del servicio, obligándose a asumir la deuda del consorcio para liberarse, afectándose entonces su derecho de propiedad.

Debe ponerse de resalto que Aguas Argentinas S.A., continúa facturando el servicio en forma global, encontrándose anuladas las resoluciones respectivas.

En atención a todo lo expuesto, a través de la Resolución D.P. N° 127/02 se recomendó al Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios que: a) proceda a derogar las Resoluciones ETOSS N° 8/94 y 12/98; y b) instruya a Aguas Argentinas S.A. para que cese con las intimaciones de corte de servicio, hasta tanto se regularice la facturación.

Atento a la falta de respuesta por parte del Ente, el Defensor del Pueblo de la Nación, recordó a través de la Resolución D.P. N° 151/2002, al Presidente del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios los deberes legales y funcionales establecidos por el Decreto N° 999/92 y modificaciones, y el artículo 239 del Código Penal, y se otorgó un nuevo plazo de CINCO (05) días hábiles para responder acerca de las medidas que dispondrá en relación a la Resolución N° 127/02 que le fuera originalmente notificada en fecha 11 de noviembre de 2002.

Tardíamente, la Autoridad respondió a la recomendación efectuada, destacando que ese Organismo considera que las Resoluciones ETOSS N° 8/94 y 12/94 han quedado extinguidas a partir del dictado del fallo de la CSJN con efecto erga omnes siendo innecesaria su derogación en esta instancia lo cual podría, por otra parte traer confusión respecto del momento en que ha operado la extinción.

Es decir que independientemente de la gravedad de la actitud asumida por parte del Ente en no responder a las recomendaciones efectuadas por el Defensor, a pesar de existir una obligación legal para hacerlo, paralelamente demostró su ineficiencia e inoperancia ante la actitud del concesionario, omitiendo ejercer sus facultades para hacer cumplir el contrato de concesión bajo el velo de la sistemática aplicación de procesos sancionatorios, los que si bien corresponden a una de las funciones del Organismo, no dan respuesta ni solución alguna a los usuarios cuyos derechos se ven vulnerados a raíz del mentado incumplimiento.

2.5.2.2. Sistema de facturación al sector no residencial.

Otro punto cuestionable, lo conforma el incumplimiento contractual por parte de la empresa Aguas Argentinas S.A., respecto al sistema implementado en la facturación del servicio de provisión de agua potable y servicios sanitarios a los usuarios UNR Clase I y UNR Clase II, con exclusión de los comprendidos en los artículos 5° y 7° del Régimen Tarifario.

Tal inobservancia fue avalada por el Ente Regulador mediante el dictado de la Resolución N° 66 del 23 de marzo de 1995, por la cual el Organismo de Control extralimitándose en sus facultades, modificó el marco normativo.

En atención a lo expuesto deviene necesario a los fines de esgrimir la posición de esta Institución, efectuar un análisis del plexo normativo en materia tarifaria.

El marco regulatorio de la concesión (D. 999/92) en su artículo 45 reza: “Art. 45: Estructuras Tarifarias: El sistema tarifario básico estará compuesto por un régimen que incorpora el consumo medido posibilitando que existan algunas categorías de Usuarios a los cuales se les aplica un sistema tarifario de cuota fija. El régimen tarifario de consumo medido será de aplicación obligatoria en los siguientes casos: a) Usuarios no residenciales, b) venta de agua “en bloque”, c) a

opción del concesionario en los casos no comprendidos en a) y b), d) a opción de los usuarios en los casos no comprendidos en a) y b). El régimen tarifario de cuota fija será aplicable a todos los usuarios no comprendidos en los acápites anteriores. Las opciones establecidas en los incisos c) y d) respectivamente, podrán ser ejercidas por única vez y en cualquier momento dentro del período de la concesión, en el marco de las condiciones que se establezcan. En los casos en que el concesionario no pueda dar cumplimiento a la implementación inmediata del régimen tarifario medido el Ente Regulador está autorizado por única vez, el otorgamiento de un plazo de dos (2) años para dicho cumplimiento. Durante ese lapso será de aplicación el régimen tarifario de cuota fija. Cumplido el plazo el concesionario incorporará a los Usuarios al régimen tarifario de consumo medido y si no existiese la real medición de los consumos, sólo podrá facturar el cargo fijo establecido para cada categoría.

A su vez el punto 2 del Capítulo 11.13 del Marco Regulatorio establece “el período establecido en el Artículo 45 del Marco Regulatorio sólo podrá ser autorizado por el Ente Regulador mediante disposición fundada e involucrará, exclusivamente, a los Usuarios comprendidos en el inciso a) que son los definidos por aplicación de los artículos 7º y 3º del Régimen Tarifario de la Concesión. Durante ese período, y para estos Usuarios, será de aplicación lo establecido en el Capítulo II del Régimen Tarifario aplicable a la Concesión. Una vez incorporados estos Usuarios al Régimen Tarifario de Consumo Medido, si no existiese la real medición del consumo de los mismos, el Concesionario sólo podrá facturar el cargo fijo que le corresponda.

En atención a dicha facultad, el ETOSS otorgó a Aguas Argentinas S.A. la prórroga para el cumplimiento de la implementación del Régimen Tarifario Medido.

Previo a expirar el plazo otorgado (2 años), el Directorio del Regulador, en 23 de marzo de 1995 dictó la Resolución N° 66/95.

Mediante dicho acto administrativo, dispuso la aplicación opcional del Régimen Tarifario de Consumo Medido para los Usuarios No Residenciales (UNR).

El artículo 3º de la Resolución puso en cabeza del usuario la opción de: a) incorporación al sistema tarifario medido y b) mantención en el sistema de cuota fija, con derecho a modificar en cualquier momento esta opción, es decir, incorporarse al sistema medido.

El artículo 4º estableció que ofrecida la opción por el concesionario, en caso de silencio del usuario, se considerará que ha optado mantenerse en el sistema tarifario de cuota fija, no correspondiéndole el beneficio de modificar su posición (art. 3º inc. b).

El artículo 5º imprimió al concesionario la obligación de comunicar en forma individual y fehaciente a todos los UNR I sin medidor instalado, el ejercicio de la opción.

Tal obligación fue prevista “para antes de la iniciación de los procesos de facturación correspondientes al 3º bimestre del año 1995”.

El artículo 6º hizo extensiva la opción a todo nuevo usuario de la categoría NRI I, sin medidor instalado y previo a su incorporación como tal.

El artículo 7º dispuso, respecto de los UNR II (con excepción de los comprendidos en los

artículos 5º y 7º del Régimen tarifario) sin medidor instalado, que previo al ejercicio de la opción, se agoten todas las instancias que posibiliten técnicamente la individualización de su consumo.

Del bloque legal expuesto emergen las siguientes observaciones:

La Resolución ETOSS N° 66/95 viola flagrantemente el Contrato de Concesión y Marco Regulatorio.

El principio general de la concesión es el régimen medido.

El artículo 45 del marco regulatorio prevé para el caso que el concesionario no pudiera implementar de inmediato el régimen medido, se le otorgarán dos años para hacerlo, y durante tal período se aplicará el régimen de cuota fija. Cuando a pesar de haberse vencido el plazo no existiese una real medición de consumos, sólo podrá facturar el cargo fijo establecido para cada categoría.

Queda claro que, el régimen medido resulta de aplicación obligatoria para el concesionario respecto de los clientes no residenciales y venta de agua en bloque.

El régimen de excepción y de carácter transitorio posibilitó la existencia de algunas categorías de usuarios que conserven el sistema de cuota fija.

El Marco, sólo previó la opción, tanto del concesionario como de los usuarios, para los casos no contemplados en el inc a y b del art. 45, esto es usuarios no residenciales y venta de agua en bloque.

El ETOSS, extralimitándose en sus facultades, a través del dictado de la Resolución en cuestión, modificó el régimen tarifario, toda vez que estableció un sistema de opción al usuario no residencial, para la incorporación al régimen medido, cuando tal incorporación debió ser obligatoria por parte de la concesionaria.

Extendió en el tiempo, sin plazo alguno, la prórroga para la implementación inmediata del Régimen Tarifario Medido de los UNR I (expresamente establecida en (2) DOS años, conf. cláusula 11.13.2.1. del CC).

Asimismo, sujetó la expiración de la prórroga, a la presunta opción del usuario.

Consecuentemente, facultó al concesionario a cobrar la cuota fija a los UNR I que no tengan medición real una vez vencida la prórroga de dos años y que no hubieran optado por incorporarse al sistema medido.

A más de lo expuesto, y siguiendo la misma línea, el ETOSS, en caso de silencio del usuario no residencial a la opción planteada por el concesionario, consideró que aquel optó por mantenerse en el régimen de cuota fija y sin derecho al beneficio otorgado por el art. 3 inc. b, apartándose otra vez del principio básico de la concesión.

Concatenadamente, obligó a la empresa a comunicar fehacientemente a los UNR I sin medidor instalado, el ejercicio de la opción con plazo, esto es, para antes de la iniciación de los procesos de facturación correspondientes al 3º bimestre de 1995.

Como colofón, para los UNR II, sin medidor instalado y que no se encuentren comprendidos en los arts. 5 y 7 del Régimen Tarifario, ordenó, previo a ejercer el sistema de

opción, agotar todas las instancias que posibiliten técnicamente la individualización del consumo, sin determinarse las mismas, con lo cual dicho artículo carece de sentido.

En otro orden, teniendo en claro el cuadro de situación, y analizada la normativa, el Defensor del Pueblo de la Nación cursó una requisitoria al ETOSS, a los fines de contar con la información global respecto al actuar de la concesionaria.

Se solicitó el listado de los usuarios no residenciales que ejercieron la opción de medición del consumo, de aquellos que optaron por el sistema de cuota fija y a los cuales la empresa impuso la medición del consumo y de aquellos que continúan bajo el sistema de facturación de consumo por cuota fija.

Luego de varias reiteraciones, en fecha 7 de junio de 2001 el Organismo de Control, informó a esta Institución que "...no resulta posible a la fecha enviar la documentación solicitada...".

También esgrimió su posición respecto de la Resolución N° 66/95.

A criterio del Organismo dicho acto "...acordó, exclusivamente en favor de los Usuarios, una opción que les permitiera seguir transitoriamente el régimen de servicios no medidos (cuota fija), estableciéndose que así lo hicieran, para el caso de que la Concesionaria, posteriormente optara por instalar el medidor, sería ésta -y no los Usuarios- quien correría con el costo resultante...".

Aclaró, "...que el régimen de consumos medidos, al igual que otras normas de carácter tarifaria general, provoca aumentos de facturación en algunos grupos de Usuarios y disminuciones en otros, en comparación con el régimen de cuota fija y que en el contexto social en que la norma fue dictada existía un marcado rechazo de los pequeños comerciantes en la instalación de medidores, por tratarse de un universo que normalmente tiene proporcionalmente una cuota fija pequeña y al cual la introducción de medición de consumos - suponían - provocaría un fuerte aumento de la facturación."

Agregó que "...Esta norma le daba una mayor flexibilidad a los preceptos del artículo 45 del Marco Regulatorio de la Concesión, a favor de los usuarios que transitoriamente quisieran permanecer en el sistema de cuota fija por así convenir a sus intereses."

De lo expuesto surge palmariamente la divergencia entre el texto de la Resolución y lo ordenado en el Marco Regulatorio, toda vez que, so pretexto de la protección de los intereses de los usuarios mediante la posibilidad de una "opción"; se modificaron principios pilares del Marco Regulatorio.

El Organismo excediendo sus facultades creó un nuevo régimen tarifario ilegal e ilegítimo.

También expresó que mediante Notas Nros. 12.250/00 y 12556/01 requirió a la concesionaria la presentación de catastro completo de los usuarios categoría no residenciales.

En relación a las citadas notas, merecen efectuarse los siguientes cuestionamientos:

Recién en el año 2000, el ETOSS cursó nota a la concesionaria a fin de evaluar el estado de efectivo cumplimiento de la Resolución N° 66/95. Dicho requerimiento resultó reiterado en el año 2001.

Resulta llamativa la notoria displicencia del ETOSS, que quedó plasmada mediante el dictado de la Resolución N° 18/01, por la cual el Organismo sancionó a la concesionaria, por haber violado con su conducta, a partir del 3° bimestre de 1995, el numeral 13.10.6. 8° supuesto, del Contrato de Concesión. Ello en virtud del incumplimiento del artículo 45 del Marco Regulatorio, reglamentado por los artículos 3° y 4° de la Resolución N° 66/95 y que ha incumplido con el deber de informar, previsto en el numeral 13.10. 5. 9° supuesto, del Contrato de Concesión, al no haber dado respuesta al Organismo.

La desidia del Ente de Control resulta clara, toda vez que, a partir de 1995, Aguas Argentinas S.A., tenía la obligación de incorporar al sistema medido a los UNR.

Sumado a ello, por Resolución N° 66/95, el ETOSS avaló el incumplimiento por parte del concesionario, a través de la modificación del Marco Regulatorio (sistema opcional).

A los fines de poner coto a los marcados incumplimientos al Contrato de Concesión por parte de Aguas Argentinas S.A., el Defensor del Pueblo recomendó al Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios que revoque por razones de ilegitimidad e ilegalidad manifiesta la Resolución N° 66/95, y ordene el inmediato cumplimiento al concesionario de lo establecido en el Marco Regulatorio en cuanto a la facturación de los Usuarios No Residenciales.

Se recordaron los deberes legales y funcionales establecidos por el Decreto N° 999/92 aprobatorio del Marco Regulatorio, Decreto N° 787/93 aprobatorio del Contrato de Concesión y artículo 239 del Código Penal.

A pesar de este recordatorio de los deberes de funcionario público, el Regulador continúa sin controlar el debido cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones emergentes del contrato, que según los datos obrantes en esta Institución, tal incumplimiento alcanzaría a 400.000 usuarios de la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, lo que representaría según cálculos del ETOSS la suma de pesos doscientos treinta y seis millones (\$ 236 millones).

2.5.2.3. Facturación de los servicios con posterioridad al corte.

Se han presentado reclamos a esta Institución en los cuales los usuarios del servicio manifestaron su disconformidad con el cobro del servicio, aún después de efectuarse un corte profundo.

Dada la envergadura de la temática de marras esta Institución cursó varias requisitorias al Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios.

Conforme los términos plasmados en notas remitidas por el ETOSS a esta Institución, es criterio de esa Autoridad de Control, que en el esquema del Régimen Tarifario vigente, no corresponde el cobro de los servicios sanitarios a partir de la fecha en que ellos han sido cortados, incluso en el caso que el corte haya sido provocado por falta de pago incurrida por el usuario.

Sin perjuicio de ello, aclaró que el principio citado, sufrió una modificación a partir de la firma del Acta Acuerdo, aprobada mediante Resolución SRNyDS N° 601/99, cuyo Anexo VIII.3 establece que "...En los inmuebles sujetos al Régimen No Medido, cortado el servicio por falta de pago, el Concesionario facturará el importe correspondiente al inmueble con una disminución del 50% en el valor de la Tarifa Básica Bimestral (TBB) ...", precisando que tal modalidad comenzaría

a regir a partir del 01.04.01 conforme los términos del Convenio suscripto entre el ETOSS y AASA en fecha 09.01.01.

En cuanto a la aclaración del ETOSS respecto a la modificación emergente de la Resolución N° 601/99, debe precisarse que la facturación del 50% de la Tarifa Básica Bimestral cuando el servicio ha sido cortado por falta de pago, no se ajusta a derecho, ya que trae aparejado un enriquecimiento incausado del concesionario, en detrimento del usuario, el que se ve obligado al pago por un servicio no prestado, con una grave afectación del derecho de propiedad consagrado por el artículo 17 de la Constitución Nacional.

Lo expuesto se concatena con la ausencia de argumentos que avalen tal porcentaje.

En la misma línea se desconoce de qué manera la Autoridad de Aplicación, puede compatibilizar tal preceptiva, con el derecho del concesionario a facturar a partir de la prestación. Ello, si se tiene en cuenta que en el caso de corte desaparece el sustento fáctico y jurídico -ante la falta de prestación- que motivaría el derecho a la facturación.

Para el caso en que no hubiere prestación “efectiva” del servicio, el cobro que se pretendiere por el mismo sería inconcebible e improcedente; en tal supuesto, el cobro carecería de “causa” que le sirva de fundamento.

Finalmente, sostiene la jurisprudencia y parte de la doctrina que: “El cobro que se pretenda por un servicio público no prestado es, improcedente, y así se ha resuelto en forma invariable”. (“Jurisprudencia Argentina”, tomo 35, pág. 367 y 958, tomo 56, pág. 166, tomo 59 pág. 823, entre otros MARIENHOFF, Miguél S., Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II, Título Quinto. Servicios Públicos, pág. 156.).

2.5.2.4. *Presión de agua.*

A pesar de la deficiente prestación del servicio de agua por parte del concesionario (presión inferior a 10 m.c.a.), y la existencia de numerosos reclamos efectuados por los usuarios por tal concepto, Aguas Argentinas S.A. no brindó solución alguna al respecto, como tampoco efectuó presentación circunstanciada alguna ante el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios -en los términos del artículo 2° de la Resolución N° 86/96-, a fin de que el Organismo de Control, considere la viabilidad de excepciones puntuales.

Al respecto debe aclararse que en caso de existir imposibilidad de suministrar la presión mínima exigida en determinada área, la empresa se encontraba obligada a realizar dicha presentación ante el ETOSS, obligación ésta que la empresa no acató.

Ante dicha falta de solución para todos aquellos usuarios que recibieron y reciben menor presión, oportunamente esta Institución efectuó una investigación a fin de determinar si correspondía el pago por parte de los usuarios afectados de la tarifa como si se hubiera prestado con una presión de 10 m.c.a.

Del análisis efectuado resultó claro que ante una menor presión a la establecida correspondía una tarifa inferior.

Con el mismo criterio, debía restituirse a los usuarios de todas las zonas afectadas lo

abonado en más.

Puntualmente sobre este tópico cupo preguntarse a partir de qué fecha correspondieron los reintegros, esto es, desde la fecha de la toma de posesión o desde la fecha de entrada en vigencia de la Resolución N° 86/96.

En atención a los alcances de la Resolución ETOSS N° 86/96, se entendió que tales reintegros correspondieron a partir del dictado de dicha norma.

Consecuentemente el Defensor del Pueblo de la Nación recomendó, mediante Resolución DP N° 711/99 de fecha 11 de marzo de 1999, al Ente Regulador: 1.- Que en todos aquellos casos en que la presión brindada por Aguas Argentinas S.A. no alcance los valores correspondientes, se adecue la tarifa a la calidad del servicio que brinda, hasta tanto se compruebe fehacientemente que el servicio se preste en forma correcta. 2.- Que se proceda a devolver a todos aquellos usuarios, los importes que la empresa cobró en más (atento la falta de presión), con más los intereses correspondientes a contar desde el dictado de la resolución 86/96.

Las disfuncionalidades planteadas datan del año 1997, y recién en 23 de mayo de 1999, el Organismo emitió la Resolución ETOSS N° 29/99, por la cual resolvió aplicar porcentajes de reducción de la facturación de agua potable y desagües cloacales, a partir del Segundo Quinquenio de la Concesión, a todos los usuarios pertenecientes a una zona determinada y según los porcentajes correspondientes al rango de presión en la zona.

Para aquellos usuarios que recibieran facturación por servicio medido, el Organismo resolvió que la reducción afectará solamente a la parte que se cobra por cuota fija.

En el Acta Acuerdo que resultó Anexo a la Resolución N° 601/99, la concesionaria se comprometió a dar cumplimiento a lo dispuesto por la citada resolución del ETOSS.

Posteriormente, el Directorio del Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios dictó la Resolución N° 63/00, por la cual resolvió aplicar a la concesionaria una multa de \$ 597.880.-, por no haber cumplimentado los descuentos tarifarios prescriptos en la Resolución N° 29/99 extremo que resultó de cumplimiento obligatorio a partir del 12.8.99.

El Ente intimó a Aguas Argentinas S.A. a efectuar los descuentos tarifarios prescriptos en la Resolución N° 29/99 a todos los usuarios alcanzados en el próximo proceso de facturación a emitir a partir de la notificación de la presente a la citada concesionaria bajo apercibimiento de aplicarse en la especie la norma del artículo 13.10.9 del Contrato de Concesión para el caso de persistir el incumplimiento una vez vencido el plazo precedentemente señalado.

En fecha 9 de enero de 2001 se firma el acta acuerdo entre el E.T.O.S.S. y Aguas Argentinas S.A., por la cual se pactó, en lo que refiere al tema de presión, que se analizará y se expedirá acerca de la compatibilización de la Resolución ETOSS N° 29/99 con el Plan de Mejora y Expansión del Servicio en el plazo de 90 días del presente.

En otro orden, vecinos de la Unión Vecinal de la Ciudad Evita Circunscripción IV, presentaron un reclamo ante esta Institución ante el corte del servicio e intimaciones de pago efectuadas por la empresa. Merece señalarse que la zona está comprendida en el radio de registro de baja presión.

En atención a la gravedad de los hechos y los perjuicios sufridos por los usuarios, a través de la Resolución D.P. N° 3/2002 se recordó a la empresa que restituya el servicio a todos aquellos usuarios residentes en la Circunscripción IV, que fuera cortado en contradicción con la normativa vigente, como así también se abstenga de efectuar intimaciones de corte y cortes de servicio por falta de pago.

Posteriormente, con fecha 27 de noviembre de 2002, se publicó en el Boletín Oficial la Resolución ETOSS N° 99/2002, a través de la cual se multó a la concesionaria por no prestar en condiciones adecuadas el servicio a los usuarios de la Unión Vecinal Circunscripción IV de la localidad de Ciudad Evita, Partido de la Matanza, ratificando la plena vigencia de la Resolución N° 29/99 y N° 102/00.

Conclusión: sistemáticamente Aguas Argentinas S.A. ha incumplido las normas relativas a la presión mínima exigible en el servicio de provisión de agua potable, regulada por el art. 42, inc. c), del M.R., el Numeral 7.5. del Pliego de Bases y Condiciones y el 4.5 del Contrato de Concesión y la Resolución 86-ETOSS-96 (de carácter aclaratorio), cuyo artículo 1.º dispone que "...la obligación de suministrar agua potable con una presión DIEZ (10) metros columna de agua en las condiciones establecidas en el Capítulo 4, Numeral 4.5. del contrato de concesión, es exigible desde el día de toma de posesión en el área servida...", como así tampoco ha dado cumplimiento a lo ordenado mediante Resoluciones Nros 29/99, 63/00, 84/00 y 102/00, dictadas por el Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios.

Es decir que la concesionaria no brindó el servicio en los niveles de calidad exigibles, y sobrefacturó a aquellos usuarios afectados por los niveles de baja presión de agua.

Los usuarios más afectados corresponden a los partidos de: Tigre, San Fernando, Morón, San Martín, Avellaneda, Lanús, La Matanza, 3 de Febrero, Lomas de Zamora, Almirante Brown y Esteban Echeverría.

2.5.2.5. El aumento de la contaminación y el ascenso de las napas freáticas.

La incidencia del manejo de los servicios de agua y cloacas en el suelo y en el régimen hídrico de las aguas subterráneas, resulta un hecho propio y ampliamente reconocido de la actividad, a punto tal de que en las últimas décadas se ha constituido, junto a la calidad del agua que se provee, en el aspecto primordial de la sustentabilidad técnico científica de la base de gestión del servicio.

El área de la Concesión de Aguas Argentinas, con una superficie aproximada de 3.800 km² y una concentración demográfica que supera los 11 millones de habitantes, constituye la concesión más grande del mundo. Estas referencias y el hecho que en su subsuelo se encuentre uno de los acuíferos más importantes del continente, ameritan un control estricto sobre el cumplimiento de las metas de los servicios de agua y saneamiento. Así como sobre los procedimientos y resguardos para alcanzar una auténtica mejora sobre las condiciones sanitarias y ambientales preexistentes.

La emergencia sistemática de los niveles freáticos que alcanzan las construcciones y que anegan e inundan las zonas bajas de la Ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense con diverso grado de contaminación química y bacteriológica, aparece a partir de 1994 en Lomas de Zamora y las zonas más bajas de la Concesión en la que comenzaban a desafectarse pozos de la ex

OSN (Adrogué, Quilmes, Temperley, etc.). Pero es con el funcionamiento del “río subterráneo” que aumenta sensiblemente los caudales importados del Río de la Plata sin recolección cloacal que, a partir de 1998 la contaminación y ascenso de las napas freáticas, se convierte en un problema estructural del conjunto del régimen hídrico de la Concesión, no reversible sin la intervención decisiva del Estado.

En este contexto, la población afectada por la emergencia ambiental y el elevado riesgo sanitario y edilicio, comenzó a realizar diversas denuncias a la empresa, al ETOSS, a los municipios y a esta Defensoría.

La existencia de instalaciones de redes de agua potable y cloacales con creciente e incontrolado desbalance hídrico, con volúmenes de aguas no recolectadas y de aguas excretadas sin tratamiento depurador, resultan cruciales tanto por su contribución al problema del ascenso y contaminación de la superficie freática con grave perjuicio para los usuarios y la infraestructura edilicia.

Debe destacarse que el ETOSS ha negado en forma sistemática la existencia de un vínculo hidráulico entre los recursos hídricos subterráneos y los superficiales, y se ha negado a considerar los riesgos del servicio y a controlar y regular las normas preventivas, que aseguren procedimientos eficaces y diligentes para la mitigación de los daños emergentes y la debida recomposición ambiental bajo responsabilidad de la Concesionaria. Es así como el daño estructural, la merma de la calidad de vida y el aumento del riesgo sanitario producido por el ascenso y contaminación de las napas freáticas habría extendido su avance.

En resumen de lo expuesto, debemos concluir que la concesionaria habría tomado escasos o ineficaces recaudos respecto de las áreas de riesgo de inundación o anegamiento por aguas emergentes del subsuelo, y no habría analizado, calculado o modelizado las previsible respuestas del sistema hidrológico a la creciente importación de agua al ciclo local que realiza. Al respecto, es importante señalar que la base de gestión de Aguas Argentinas adolece de previsiones presupuestarias en materia de recomposición ambiental por el daño producido por su acción u omisión.

Es así que, luego de numerosas denuncias, sobre inundaciones de sótanos, garajes, subsuelos, pisos, zócalos y paredes de las edificaciones, se verificó en forma fehaciente el compromiso de la seguridad edilicia de vastas zonas del Área de la Concesión. Estos anegamientos con agua de napa, no sólo habrían afectado el patrimonio de los usuarios, sino que también habrían trastocado la calidad de vida, elevando el riesgo de propagación de enfermedades y constituyendo el mayor riesgo sanitario de la Concesión.

Luego de generalizarse el deterioro ambiental por el ascenso y contaminación de la superficie freática, y luego de producirse el reclamo de los usuarios y de las autoridades de los municipios afectados, el ETOSS resuelve tomar cartas en el asunto. Es así que en la presentación del Acta Acuerdo del 09/01/2001, su presidente, para paliar las inundaciones y anegamientos con aguas de napa, anuncia la expansión de los servicios de cloacas por sobre los de agua potable.

“La contribución que puede hacer la Concesión a esta problemática de emergencia sanitaria, en el Marco de su objeto contractual, es priorizar la expansión cloacal en las zonas críticas”, manifestaron en esa oportunidad los voceros de Aguas Argentinas.

Las obras de expansión de las redes de desagote cloacal que el ETOSS y la Concesionaria acordaron “adelantar”, surge de la reversión de la base de gestión de la empresa que hasta ese momento se caracterizó por haber “retrasado” estas obras a lo largo de los primeros 7 años de la Concesión, incumpliendo con lo establecido en el Contrato y el Marco Regulatorio.

Nada dijo hasta ahora el Ente sobre dos cuestiones esenciales del régimen tarifario y por ende del contrato, en zonas servidas vulnerables al ascenso de napas:

- a) La intimación a conectarse a los frentistas y la facturación posterior, sin los debidos recaudos de los estudios de impacto ambiental.
- b) La depreciación de los inmuebles de los cientos de miles de usuarios damnificados por el ascenso de las napas en la zona servida en la que fueran desafectados pozos de extracción de la ex OSN y/o se hubiera suministrado agua sin la correspondiente recolección cloacal, sin los debidos recaudos de los estudios de impacto ambiental, arroja consecuencias sobre el régimen tarifario. Va de suyo que, si las mejoras edilicias incrementan la facturación de Aguas Argentinas S.A., las desmejoras por causas imputables al servicio de la Concesionaria, más allá de los resarcimientos a reclamar por daños y perjuicios, debe traducirse en un descuento en la facturación.

En los últimos 2 años, la situación se ha vuelto agravar, porque respecto de lo acordado en el Acta 2001 con ETOSS por la Emergencia, Aguas Argentinas manifiesta que “todas estas obras de ampliación se encuentran retrasadas debido a la delicada situación económica de público conocimiento que impide desarrollar normalmente las inversiones previstas”.

Se pone de resalto que las referidas obras se realizarían estableciendo un incremento tarifario, debiendo constituirse con los fondos recaudados un fideicomiso. La expansión de la recolección cloacal está “retrasada”, en tanto que el incremento tarifario continúa siendo percibido.

Posteriormente, la empresa en forma imprevista “acuerda” con los gobiernos nacional y bonaerense, instalar “1.350 bombas para sacar el agua de las napas altas” (ver nota diario Clarín del 13/09/2002).

Es decir que exigiendo el cumplimiento del contrato, se genera efectos decididamente negativos para los usuarios.

Es necesario entonces determinar el grado de cumplimiento por parte del Ente Tripartito, el Régimen de Control y las atribuciones conferidas, para hacer efectiva en la operación, mejora y expansión de los servicios de la Concesionaria, la protección del medio ambiente y la salud de la población, cumpliendo y haciendo cumplir lo establecido expresamente en la Constitución Nacional (artículos 41 y 42), en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (artículo 28), en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires (artículos 26 y 30), en la Ley Nº 11.723 de la Provincia de Buenos Aires y en la Ley Nº 123 de la Ciudad de Buenos Aires, así como en lo establecido en el Contrato de la Concesión y el Marco Regulatorio.

2.5.3. Incumplimientos según el ETOSS.

Sin perjuicio de los incumplimientos detallados en los puntos anteriores, el ETOSS, a través de la Resolución Nº 159/03, publicada en el Boletín Oficial el 6 de enero de 2004, imputó a la

empresa un considerable número de incumplimientos.

En los considerandos de la norma se indica que, la concesionaria, en su descargo, considera improcedente se le apliquen sanciones pecuniarias por las faltas ventiladas, toda vez que existe una situación de desequilibrio y distorsión de las condiciones del Contrato de Concesión, derivadas de las medidas adoptadas por la Ley N° 25.561.

El Organismo de Control sin embargo aclara que los incumplimientos datan del año 2001 y que resulta improcedente se le apliquen las previsiones de la Ley de Emergencia dado que la misma rige a partir del 6-1-2002.

Los incumplimientos imputados del año 2001 no pudieron producirse en razón del impacto que sufriera Aguas Argentinas S.A. en su desenvolvimiento a partir de las medidas dispuestas por la Ley de Emergencia, sumado a ello, la empresa no invoca y menos aún evidencia o demuestra razonablemente que los incumplimientos imputados se hayan producido en razón del impacto que sufriera a partir de la Ley N° 25.561 y sus normas complementarias.

2.5.3.1. Detalle de incumplimientos según Resolución N° 15/03.

- Falta de cumplimiento de las inversiones concernientes a la Empresa Modelo y al Nuevo Régimen Tarifario previstas como Meta 13 (Resolución ETOSS N° 79/02 modif. por Resolución ETOSS N° 81/03).
 - Violación al art. 55 del Regl. del Usuario incumplimiento de plazos para dar respuesta a usuarios en materia de problemas de escapes en vía pública, falta de agua, calidad de agua y falta de boca de registro.
 - Falta de cumplimiento de Expansión de agua meta N° 2 en la matriz de cumplimiento de metas (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Falta de cumplimiento de expansión de desagües cloacales meta N° 6 (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Falta de cumplimiento del Hito 1 “Contratación e inicio de obras”, Meta 10 e Planta Sudoeste ((Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Incumplimiento de la meta de Producción de Agua Meta 1 A (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Incumplimiento meta redes cloacales Meta 4 c (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Incumplimiento meta Renovación y rehabilitación de conexiones de cloacas Meta 11 b (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Incumplimiento meta medición de agua (Res. ETOSS N° 79/02 modif. por Res. ETOSS N° 81/03).
 - Incumplimiento en modo reiterado del art. 2° de Res. ETOSS N° 86/96.
 - Incumplimiento por proveer agua sin los niveles de presión.
-

- Incumplimiento a presentar planos de isopresión.
- Incumplimiento de aislar fuentes alternativas de agua potable.
- Incumplimiento con suministrar información sobre acciones tendientes a eliminar las conexiones clandestinas de desagües pluviales y cloacales y viceversa.
- Incumplimiento a la realización de controles de calidad de agua en la Planta Dique Luján.
- Incumplimiento sobre la actualización del Plan de Prevención y Emergencia.

2.5.3.2. *Incumplimientos con impacto en el medio ambiente.*

- Incumplimiento de cegar los desagües cloacales alternativos.
- Incumplimiento con la meta Tratamiento de Efluentes Planta Sudoeste.
- Incumplimiento a la norma de contenido mínimo de nitrato de agua de red (planta elevadora Villa Adelina marzo -abril 2001).
- Incumplimiento al límite de cromo en agua de red (planta elevadora Villa Adelina marzo -abril 2001).
- Incumplimiento del Plan Nitratos.
- Apercibimiento por detectarse en 15 de los 17 municipios deficiencias por bacterias coliformes en agua de red.
- Multa por incumplimiento de las frecuencias de control en agua cruda subterránea de arsénico y de metales pesados.

2.5.4. *Conclusiones.*

El agua es un recurso escaso, razón por la cual es obligación del Estado Nacional, efectuar un estricto control, para racionalizar su uso. Asimismo, el servicio de agua potable y cloacas, hace a la integridad de una persona, a la salubridad y a su desarrollo, en un ambiente sano.

Dada la naturaleza de los servicios en trato, la prestación de los mismos requiere continuidad, permanencia, precios razonables, niveles de calidad, y condiciones de igualdad.

El acceso al servicio de agua potable y cloacas está reconocido como un derecho humano fundamental.

Para otorgar credibilidad y viabilidad a las pretendidas modificaciones contractuales, las mismas deben concretarse garantizando los derechos de los usuarios y consumidores consagrados en el artículo 42 de la Constitución Nacional.

Sin embargo, estamos frente a un contrato plagado de incumplimientos, constatados a través de los informes elaborados por el Defensor del Pueblo de la Nación y por los realizados por el Ente de Control.

Merece señalarse que detrás de cada incumplimiento de la concesionaria, se encuentra el usuario que recibe el servicio en pésimas condiciones, sin perjuicio que se le exige el pago de la factura, bajo apercibimiento de interrumpir el suministro.

Aun obviando el accionar de la concesionaria en el pasado, el contrato actual, en su más estricto cumplimiento generaría graves perjuicios al interés y al patrimonio de los usuarios y un gravísimo impacto ambiental, inaceptables por la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El Estado Nacional, debe entonces efectuar un rediseño de la gestión del servicio de agua potable y desagües cloacales, ello teniendo en cuenta que el contrato de concesión se encuentra ampliamente incumplido.

Actualmente, existe una gran proporción de personas que no están conectadas a la red, porque de hacerlo, sus napas freáticas se elevarían. Otro tanto, no cuentan ni con el servicio de agua potable ni con el de desagües cloacales. Tales cuestiones entonces, deben ser resueltas, teniendo en cuenta que, como se señaló anteriormente, el servicio de agua potable y cloacas hace a la integridad de una persona, a la salubridad y a su desarrollo, en un ambiente sano.

En distintos lugares del mundo (por ejemplo Francia, España, Italia), la gestión de los servicios no se encuentran necesariamente integradas a saber: por un lado se encuentra la producción de agua potable y la distribución y por el otro los servicios de saneamiento.

A los fines de lograr una real eficiencia en los servicios públicos en trato y un verdadero control sobre los mismos, debería entonces efectuarse una distinción de los mismos:

- Captación y tratamiento de agua.
- Distribución de agua y colección de líquidos cloacales.
- Tratamiento de líquidos cloacales.
- Manejo sustentable de las aguas subterráneas mediante la captación y disposición final de las mismas.
- Toma, tratamiento y disposición final de aguas servidas.

De acuerdo con la experiencia recogida en el mundo y la existente en el país la gestión de los distintos servicios puede ser realizada por el sector privado, por el sector público o en forma mixta, bien se trate de incluir en un mismo contrato los distintos servicios o realizar contratos en forma individual por cada uno de los mismos.

Es importante destacar que las problemáticas del Conurbano Bonaerense resultan diferentes a las de la Ciudad de Buenos Aires, razón por la cual se requieren enfoques distintos para resolver las mismas.

En relación a la Ciudad de Buenos Aires, es primordial contemplar la problemática de napas, radicada en la zona oeste de la ciudad, sumado a las dificultades de captación, tratamiento y la disposición final de las aguas servidas.

En la provincia de Buenos Aires, la elevación de las napas freáticas, la falta de presión de agua, la falta de extensión de la red cloacal y de agua potable, merecen especial atención.

Por último, no cabe ninguna duda que el actual modelo de gestión fracasó, es el momento entonces de analizar un nuevo modelo, de manera tal de garantizar a los ciudadanos el goce de un servicio de agua potable y saneamiento eficiente, a precios razonables, con niveles de calidad, y en

condiciones de igualdad.

2.6. Servicios públicos para todos. Incidencia de los servicios públicos en la canasta básica de alimentos.

El presente trabajo tiene por objeto el análisis de la incidencia de los servicios públicos en el gasto de los hogares de menores recursos, ello en el entendimiento de que resulta indispensable que toda familia disponga un nivel mínimo de los mismos, a fin de tener un nivel de vida digno.

Es de uso común, al momento de analizar la situación económica de los hogares de la Argentina, referirse a la línea de indigencia y de pobreza publicada periódicamente por el INDEC.

Cuando lo que se busca investigar es la incidencia que los servicios públicos tienen sobre la economía de cada hogar surge un inconveniente: para definir la línea de indigencia, el INDEC usa una canasta que contiene solo alimentos, mientras que para analizar la línea de pobreza, a esta canasta le agrega, además de servicios públicos, otro conjunto de bienes y servicios.

Es por ello, que fue necesario, para lograr nuestro objetivo, confeccionar una canasta que contenga aquellos servicios públicos elementales para que el hogar pueda contar con un nivel de vida mínimo, la que sumada a la canasta básica de alimentos definen un conjunto de alimentos y servicios que para el hogar resultan imprescindibles para su subsistencia.

Con estos elementos, se analizó: a) el valor de la canasta de alimentos y servicios públicos para cada región, b) la incidencia que tiene el gasto en servicios públicos en aquellos hogares que se encuentran sobre la línea de indigencia y c) la proporción de hogares que, con sus ingresos, pueden adquirir esta canasta.

Como expresamos anteriormente, todo hogar para subsistir, necesita además de los alimentos especificados por la línea de indigencia, de una serie de servicios públicos elementales. Es por ello, que aquella familia que dispone de los ingresos suficientes para adquirir solo la canasta básica de alimentos, en realidad debe prescindir de parte de ellos a fin de contar con esos servicios, es decir, sufre un deterioro en la canasta básica de alimentos que consume por la indispensable necesidad de disponer de una canasta de servicios públicos elementales.

La canasta básica de alimentos referida, es la utilizada por el INDEC para determinar qué hogares son indigentes, y está compuesta por un conjunto de alimentos que contienen los requerimientos kilocalóricos y proteicos imprescindibles para la población de referencia. A fin de estimar la canasta correspondiente a cada región, se aplicó la paridad de poder de compra del consumidor en relación con el nivel general de precios del Gran Buenos Aires publicado también por el INDEC.

Asimismo, la canasta elemental de servicios públicos está compuesta por aquellos servicios [agua, electricidad, gas (fundamentalmente garrafas) y transporte público de pasajeros] que son indispensables para mantener una mínima calidad de vida, esto es, conservar y cocinar alimentos, calefaccionar el hogar y transportarse hacia el trabajo, establecimientos educativos y centros de salud. Los niveles de gastos en servicios públicos en cada región, surgen de la información suministrada por el INDEC y de fuentes propias.

Según estos conceptos, un hogar argentino ubicado en los estratos más pobres del país,

necesitó en mayo de 2004 \$503,52 para poder disponer de una canasta que contenga los alimentos básicos para su subsistencia y los servicios públicos elementales. Esta suma asciende a \$510,49 en el noroeste argentino y a \$538,25 en la región pampeana, mientras que el mismo hogar en Cuyo debe disponer de \$480,98, en el Gran Buenos Aires necesita \$496,04, en el noreste \$481,63 y en la Patagonia \$462,95.

Debe destacarse la alta incidencia que tiene, con la llegada del invierno, el costo de la garrafa de 10 kg en este sector de la población, que en su gran mayoría carece del servicio de gas por redes, es así que este gasto representa entre el 52% y el 60% del gasto total en servicios públicos elementales, dependiendo de la región del país que se analice. En este sentido, la familia argentina promedio analizada, destina en este concepto \$76,26, llegando a ser este valor en la región pampeana de \$87,88.-

El dato que resulta particularmente preocupante en el informe, es que el 40% de los hogares del país no tiene los ingresos suficientes para adquirir esta canasta básica de alimentos y servicios públicos elementales, y esta situación resulta más crítica aún en el noreste y noroeste del país donde esta proporción asciende al 60% y 54% respectivamente.

Por último, es preciso señalar que aquellas familias que se encuentran sobre la línea de indigencia definida por el INDEC, es decir, que con sus ingresos pueden cubrir solo la adquisición de una canasta básica de alimentos, deben prescindir de parte de estos alimentos básicos e imprescindibles a fin de poder disponer de un conjunto de servicios públicos que son elementales y de pago obligatorio. En este sentido, podemos afirmar que el hogar tipo argentino en cuestión ve deteriorada su canasta de alimentos en un 37% para poder adquirir la totalidad de servicios públicos, ascendiendo esta proporción al 41% en el caso del Gran Buenos Aires. Esto implica una contracción en el consumo de kilocalorías y proteínas imprescindibles para el ser humano, incidiendo negativamente en la salud de la población y lo que es más preocupante aún, la capacidad psicomotriz de los niños, que afectará directamente sus posibilidades futuras de educación.

Ahora bien, hay hogares que siendo pobres, pueden pagar los actuales costos de los servicios públicos, pero nos preguntamos ¿qué están pagando?.

En las facturas de los servicios se incluyen el cargo fijo y los impuestos que se definen como aquellos costos incluidos en las facturas, que son ajenos al consumo del servicio.

La incidencia que tiene el cargo fijo en el servicio de electricidad es del 47.78 % y en el de gas del 24 %, en tanto que los impuestos inciden en 30.64% en el servicio de electricidad y en un 24.46 % en el servicio de gas.

Nos encontramos frente a una paradoja: el Estado excluye del consumo de servicios públicos al sector de la población que hoy intenta proteger.

La suma del cargo fijo y los impuestos incluidos en las facturas representan un costo mínimo que excluye del consumo a los hogares de menores recursos.

Debe tenerse presente que hay sectores y regiones del país donde la provisión de los servicios públicos se torna vital, encontrándose comprometidos derechos fundamentales como ser: la vida, la salud y la educación.

Como conclusión se puede afirmar que hay un sector de la población que carece de los recursos suficientes para disponer de servicios públicos elementales para subsistir.

El cargo fijo y los impuestos excluyen del consumo a un vasto sector de la población, se debe lograr entonces que el usuario de menores recursos, pague por lo que efectivamente consume.

El Estado Nacional, las Provincias y los Municipios a través de sus políticas fiscales deben garantizar el cumplimiento y protección de los derechos humanos fundamentales y asegurar el acceso de todos los ciudadanos a los servicios públicos esenciales, con márgenes de calidad y a un precio abordable, con independencia de las desigualdades regionales, sociales y económicas.

Cuadro N° 1: Estructura de gastos en Servicios Públicos

Región	Electricidad	Gas	Agua	Trans. Públ. de Pasajeros	Serv. Públ.	Gas / Serv. Públ.
País	24,33	76,26	8,77	25,36	134,72	57%
Cuyo	20,93	70,29	10,83	17,29	119,33	59%
Gran Buenos Aires	19,39	75,00	5,99	43,25	143,63	52%
Noreste	32,14	67,27	12,69	17,55	129,65	52%
Noroeste	21,83	68,24	11,98	25,32	127,37	54%
Pampeana	27,69	87,88	5,93	22,54	144,04	61%
Patagonia	22,99	78,54	8,76	20,39	130,69	60%

FUENTE: INDEC y elaboración propia

Cuadro N° 2: Canasta Básica de Alimentos y Servicios Públicos.

Región	Canasta Básica de Alimentos Línea de indigencia - por hogar	Canasta de Serv. Públ.	Canasta Básica de Alimentos y Serv. Públicos
País	368,80	134,72	503,52
Cuyo	361,65	119,33	480,98
Gran Buenos Aires	352,42	143,63	496,04
Noreste	351,98	129,65	481,63
Noroeste	383,12	127,37	510,49
Pampeana	394,22	144,04	538,25
Patagonia	332,27	130,69	462,95

en pesos

FUENTE: INDEC y elaboración propia

Cuadro N° 3: Deterioro de la Canasta Básica de Alimentos.

Región	Canasta Básica de Alimentos Línea de indigencia - por hogar	Canasta de Serv. Públ.	Porcentaje de deterioro de la Canasta de alimentos
País	368,80	134,72	37%
Cuyo	361,65	119,33	33%
Gran Buenos Aires	352,42	143,63	41%
Noreste	351,98	129,65	37%
Noroeste	383,12	127,37	33%
Pampeana	394,22	144,04	37%
Patagonia	332,27	130,69	39%

en pesos

FUENTE: INDEC y elaboración propia

Cuadro N° 4: Proporción de hogares con ingresos inferiores a la CBAySP (línea de subsistencia)

Región	Canasta Básica de Alimentos y Serv. Públicos	Proporción de Hogares con Ingresos inferiores a la CBAySP
País	503,52	40%
Cuyo	480,98	49%
Gran Buenos Aires	496,04	40%
Noreste	481,63	60%
Noroeste	510,49	54%
Pampeana	538,25	42%
Patagonia	462,95	32%

en pesos

FUENTE: INDEC y elaboración propia

3. Recomendaciones.

3.1. Servicio telefónico: cobro de llamadas que no se concretan por encontrarse llena la casilla de mensajes.

Un usuario del servicio básico telefónico planteó la falta de razonabilidad del cobro de comunicaciones efectuadas a un servicio que cuenta con el servicio adicional de contestador automático provisto por la licenciataria Telefónica de Argentina S.A., obteniendo como respuesta una grabación que informa que la casilla está completa, por lo que no se pueden dejar mensajes.

Claro está, en este caso particular, que el usuario llamante no tiene la posibilidad de dejar su mensaje grabado, y que mucho menos logra el objetivo originalmente propuesto, el cual era comunicarse con el destino intentado.

No es este el caso del usuario que intenta comunicarse con otro servicio y es atendido por un contestador automático, en el cual se le brinda la oportunidad de dejar un mensaje grabado.

En la primera de las comentadas situaciones, resulta absolutamente carente de lógica que se cobre la comunicación en la que una locución se limita a informar que la casilla está llena, y que no brinda posibilidad alguna de que el usuario llamante transmita mensaje alguno.

Los hechos denunciados por el interesado, fueron corroborados por la propia empresa, la que efectivamente informó que tasaba y facturaba esas llamadas, entendiendo que las comunicaciones en esos casos se habían concretado.

Por su parte, la Comisión Nacional de Comunicaciones avaló la respuesta proporcionada por la prestadora del servicio.

Todo ello afecta severamente los derechos de los usuarios comprometidos, quienes deben abonar comunicaciones que no logran concretar.

Resulta a todas luces inconcebible que se permita este tipo de situaciones, ello toda vez que el usuario se ve compelido a abonar por una comunicación que no se estableció.

Ese tipo de intentos de llamadas, resultan asimilables a los casos en los cuales el destino se encuentra ocupado (obteniéndose el tono indicativo de esa circunstancia).

En tales ocasiones, sabido es que las comunicaciones no se facturan.

Sobre la base de ese razonamiento, resultaría lógico que las llamadas cuestionadas en esta oportunidad, esto es, aquellas en las cuales atiende una grabación que simplemente informa que la casilla se encuentra llena -y se reitera, no existe posibilidad de dejar mensaje- tampoco sean facturadas.

En realidad, no sólo la empresa en cuestión, es decir, Telefónica de Argentina S.A., intenta abusar de los usuarios, sino que además, y lo que resulta más grave aún, el Organismo de Control permite y avala que esto ocurra.

El artículo 42 de la Constitución Nacional establece que los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de la salud, la seguridad e intereses económicos, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno.

Asimismo, las Autoridades Nacionales deberán proveer la protección de tales derechos.

La Carta Magna ha puesto en cabeza de los usuarios derechos plenos, un poder de exigir atribuido a la voluntad de cada uno, razón por la cual tales derechos son operativos, sin necesidad de una norma jurídica que los instrumente para poder hacerlos valer.

Es misión del Defensor del Pueblo de la Nación proteger los derechos fundamentales e intereses de los individuos, de grupos y de la comunidad en general, frente a actos u omisiones que impliquen -por parte de la administración pública nacional y entes descentralizados-, el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, o que pueda dañar o alterar a los ecosistemas naturales o a los elementos del medio ambiente.

Siendo éste el actual escenario, y observándose que los usuarios del servicio telefónico resultan afectados en sus intereses económicos, por cuanto se les facturan comunicaciones que nunca se establecieron, resulta imprescindible que el Defensor del Pueblo de la Nación ejerza las funciones que le son propias para asegurar la defensa de los intereses de los usuarios afectados.

Así las cosas, se recomendó a la Comisión Nacional de Comunicaciones que disponga las medidas que resulten necesarias a fin de que se dejen de facturar aquellas llamadas que son atendidas por una grabación que informa que la casilla de mensajes del abonado con el que se intenta establecer la comunicación, se encuentra llena (sin existir posibilidades de dejar mensajes).

3.2. Multas fotográficas en rutas nacionales.

Se han recibido gran cantidad de reclamos cuestionando el sistema de control del tránsito para la imposición de multas utilizado en la Ruta Nacional N° 12.

Ante ello, se solicitaron informes a la Municipalidad de Villa Paranacito, y a la entonces Secretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor y a la Secretaría de Transporte dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

La Secretaría de Transporte acompañó copia de la respuesta elaborada por la Comisión Nacional del Tránsito y la Seguridad Vial. En ella informa que interviene solicitando a Metrología Legal, dependiente de la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor, que

informe si el equipo cinemómetro en cuestión se encuentra aprobado por ese Organismo.

La Secretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor, consultada acerca de las medidas que dispuso a raíz de la utilización de un equipo cinemómetro que se halla prohibido para el control de velocidades en circulación en rutas nacionales, responde que remitió la consulta a la Secretaría de Transporte, dado su carácter de autoridad de aplicación de la Ley N° 25.650, a sus efectos.

Ante las respuestas citadas precedentemente se cursó un nuevo pedido de informes a la Secretaría de Transporte, observándose una excesiva demora en su contestación, en el que se solicitó que precise concretamente las medidas que adoptaría, teniendo en cuenta que la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor determinó que el cinemómetro utilizado para imponer la multa cuestionada por el quejoso, se encontraba prohibido para el control de velocidades de circulación en rutas nacionales.

Dicha Secretaría remitió copia de la respuesta elaborada por la Comisión Nacional de Tránsito y Seguridad Vial.

La citada Comisión informó que el Decreto N° 779/95 Reglamentario de la Ley de Tránsito N° 24.449 establece en su Anexo I - Sistema Nacional de Seguridad Vial - Apartado 9.5. que la Comisión Nacional del Tránsito y la Seguridad Vial, queda facultada para "Proponer o aprobar los dispositivos de utilización en la vía pública...". Agregando al mismo tiempo: "...esta Comisión Nacional, no ha aprobado ningún dispositivo de control vehicular en rutas nacionales como medición de velocidad de vehículos automotores de transporte público y privados de carga de pasajeros o de uso particular."

Complementa dicha respuesta citando la Ley N° 25.650, la cual prohíbe el uso del sistema de radar-foto para el control vehicular en las rutas nacionales como medición de velocidad de vehículos automotores de transporte público y privados, de carga, de pasajeros o de uso particular cuando este no cumpla con la reglamentación metrológica y técnica establecida por la Resolución N° 753/98 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería (Reglamentaria de la Ley N° 19.511 de metrología), la cual establece que la Secretaría de Transporte de la Nación será la autoridad de aplicación de la citada ley.

La Comisión Nacional de Tránsito y Seguridad Vial culmina su informe reseñando que "...la Subsecretaría de Transporte Automotor ha dado intervención a la Dirección Nacional de Vialidad, autoridad competente en materia de infraestructura vial a los efectos del contralor del cumplimiento de la normativa legal, conforme lo establecido en el Artículo 2° de la Ley de Tránsito N° 24.449."

Atento al tenor de la información descripta precedentemente se solicitó informes a la Dirección Nacional de Vialidad, a los fines de conocer el tratamiento brindado a la intervención solicitada por la Comisión Nacional del Tránsito y la Seguridad vial, y se cursó una nueva requisitoria a la Secretaría de Transporte, a fin de que precise concretamente qué medidas adoptó como autoridad de aplicación, tomando en cuenta que el cinemómetro utilizado para imponer la multa cuestionada, se encontraba prohibido para el control de velocidades de circulación en rutas nacionales.

La Dirección Nacional de Vialidad en respuesta acompaña copia del Dictamen N° 15.029,

mediante el cual sostiene que la Municipalidad de Villa Paranacito no contaría con la autorización para el uso de este tipo de equipos por el Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI), según lo dispuesto por el Decreto N° 87/2001, ello en su carácter de responsable de colocar los carteles indicadores de velocidad.

En tal sentido, dicha Dirección informa que ha intervenido en el tema recomendando retirar el cartel de máxima sesenta kilómetros por hora, por estar colocado en zona rural, no existiendo en dicho lugar motivo o razón alguna para la disminución brusca de la velocidad.

Al mes de noviembre de 2004 la Secretaría de Transporte no respondió las últimas requisitorias que se le cursara, recibidas en dicho Organismo con fechas 31 de agosto y 19 de octubre de 2004, en las cuales se le solicitó que informe sobre las medidas adoptadas como Autoridad de Aplicación de la Ley N° 25.650.

Así las cosas, la actitud dilatoria asumida por la Secretaría de Transporte denotaría una falta de cumplimiento de las funciones otorgadas por la Ley N° 25.650, al designarla como Autoridad de Aplicación.

Cabe destacar que los municipios de la Provincia de Entre Ríos, en el caso particular la Municipalidad de Villa Paranacito aplican multas, arrogándose facultades que no le han sido conferidas, encontrándose las mismas en cabeza de la Policía de la Provincia de Entre Ríos (en rutas Provinciales y Nacionales en las que no intervenga autoridad federal alguna), tal como lo señala la jurisprudencia, el Fiscal de Estado en su Dictamen N° 439/01 FE y el Decreto Provincial N° 1255/01 MGJ, todos estos de la Provincia de Entre Ríos.

Siendo este el escenario imperante, se consideró procedente recomendar a la Secretaría de Transporte que arbitre las medidas necesarias a los fines de que la totalidad de las Comunas y Municipios del país se abstengan de aplicar multas en rutas nacionales y provinciales con aparatos cinemómetros que no cumplan con la reglamentación metrológica y técnica establecida por la Resolución N° 753/98 de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería (Reglamentaria de la Ley Nacional N° 19.511 de Metrología).

Asimismo se recomendó que en el caso particular adopte las medidas pertinentes, como autoridad de aplicación de la ley N° 25.650, tomando en cuenta que el cinemómetro utilizado para imponer la multa cuestionada se encontraba prohibido para el control de velocidades de circulación en rutas nacionales, conforme lo dictaminado oportunamente por la Subsecretaría de Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor.

3.3. Servicio postal: Incremento en el precio de la locación de las casillas de correo del correo argentino.

Se inició una investigación oficio con motivo de las quejas de los usuarios referidas al incremento de los valores fijados por la ex concesionaria del Correo Oficial de la República Argentina, la empresa Correo Argentino S.A., para la locación de las casillas de correo existentes en sus sucursales.

En la respuesta al pedido de informes cursado al Correo Oficial de la República Argentina, empresa sucesora de la ex concesionaria según lo establecido por el decreto N° 721/04 (artículo

1°), se manifiesta “que se mantienen los valores vigentes al momento de revocarse la concesión a la empresa Correo Argentino S.A., no habiéndose introducido cambio alguno en las condiciones de prestación del servicio”.

El incremento operado en el precio de la locación de las casillas de correo elevó los anteriores valores en una proporción a todas luces excesiva, ya que la anterior cuota anual de \$40.- se convierte en la obligación de pagar \$300.- para recibir exactamente el mismo servicio.

El servicio de casillas de correo no está comprendido entre las prestaciones que integran el Servicio Básico Universal, por lo que la fijación de su precio solo estaría determinada en principio por la política comercial de la empresa.

Sin embargo este servicio, prestado bajo ciertas condiciones, posee una peculiaridad que lo vincula estrechamente a dicho Servicio Básico Universal, ya que constituye el único medio de acceso al sistema postal argentino para todos aquellos habitantes que residen en lugares en los que, ya sea por su escasa densidad demográfica o por las dificultades existentes para acceder a los mismos, el servicio de reparto domiciliario de la correspondencia no es prestado por la empresa.

Dada la realidad geográfica de nuestro país, resulta evidente que la medida adoptada afecta a un número significativo de usuarios del servicio postal, muchos de los cuales carecen de recursos suficientes para absorber un aumento de la magnitud del aplicado, a fin de mantener su acceso a un servicio que les resulta indispensable.

De las respuestas a los pedidos de informes formulados por esta Institución a la ex concesionaria primero y a la empresa que la sucediera después, no surge que se haya considerado la situación mencionada de un modo satisfactorio para esos usuarios, a efectos de preservar el legítimo derecho de acceso al servicio postal para todos aquellos cuyos domicilios se hallan fuera del área de cobertura geográfica de su servicio de reparto domiciliario de correspondencia.

Existen zonas del país en las que el Correo Oficial es el único operador postal que presta el servicio de casilla de correo en razón de que su red excede en extensión a las de los restantes operadores privados, por lo que los usuarios del servicio postal se hallan forzados a contratar inexorablemente con este, es decir, carecen de la posibilidad de realizar una contratación alternativa.

Con respecto a los usuarios que necesariamente deben recurrir a una casilla de correo para recibir su correspondencia por carecer de reparto domiciliario, solo se estableció un difuso sistema de descuentos diferenciales de carácter discrecional y sujeto a la aprobación de distintos niveles jerárquicos, todo lo cual impide al usuario conocer con antelación cuál es la tarifa que deberá abonar en definitiva por el servicio.

De tal modo resulta especialmente afectado ese derivado obligatorio del derecho constitucional a la protección de los usuarios y consumidores previsto en el artículo 42 de nuestra Carta Magna, que es el derecho a una información adecuada y veraz, cuya contrapartida se halla representada por la obligación de proveedores de bienes, o como en el presente caso, de servicios, de adoptar todos los recaudos necesarios a fin de que el usuario o cliente sepa claramente qué está pagando y por qué lo paga, es decir, que pueda conocer acabadamente las características del servicio que se le brinda.

Cabe señalar que la prestación del Servicio Básico Universal resulta obligatoria no sólo por nuestra legislación postal local, sino también por el Convenio Postal Universal al que nuestro país ha adherido, el que lo incluyó en forma específica en su artículo 1º como obligación esencial de los Estados miembros, siendo su aseguramiento efectivo el punto central de la “Estrategia Postal” elaborada por el Congreso de la Unión Postal Universal celebrado en la ciudad de Beijing (China) en el año 1999.

Este Servicio Postal Universal constituye la verdadera esencia del servicio postal en cuanto servicio público, por la obligatoriedad de su prestación, sus precios regulados, y las exigencias de accesibilidad a través de la cobertura geográfica y la observancia de normas de calidad a través del control del ente regulador, tal cual se aprecia en los considerandos del Decreto N° 265/97.

Debe recalcar entonces que el aseguramiento de la correcta prestación del Servicio Postal Básico Universal y su accesibilidad económica y geográfica para todos los habitantes, constituye la base ineludible sobre la cual deberá estructurarse el sistema postal de la República Argentina.

El mandato constitucional plasmado en el artículo 75 inciso 14 de la Constitución Nacional donde se encarga al Estado “Arreglar y establecer los correos generales de la Nación”, significó considerar al servicio postal desde un comienzo como una actividad imprescindible para la vida social, como un “servicio público”, que por serlo debería estar revestido de los atributos de generalidad, uniformidad, continuidad y regularidad propios de los mismos, a los que contemporáneamente se agrega el de la calidad de la prestación.

Tanto el nuevo cuadro tarifario establecido por la ex concesionaria Correo Argentino S.A. y mantenido por su sucesora, Correo Oficial de la República Argentina, para la locación de sus casillas de correo, como las discrecionales normas internas fijadas para su aplicación, conspiran contra los principios enunciados al afectar dicho régimen los derechos de acceso al sistema postal respecto de determinadas categorías de usuarios.

Se desconoce el número de usuarios que por carecer del servicio de reparto domiciliario de correspondencia deben recurrir necesariamente a una casilla de correo para su recepción, dato que resulta indispensable para una precisa evaluación del impacto de la medida en el universo de usuarios del sistema postal, y que debió haber sido tenido en cuenta al momento de disponerse el aumento del precio de la locación.

4. Entidades financieras y B.C.R.A.

4.1. Sistema de Refinanciación Hipotecaria.

Como primer punto corresponde precisar que el 11 de noviembre de 2003 fue publicada en el Boletín Oficial la Ley N° 25.798 por la cual se crea el Sistema de Refinanciación Hipotecaria y el Fideicomiso para la Refinanciación Hipotecaria, que tiene por objeto la implementación de mecanismos de refinanciación previstos en la ley y su reglamentación.

Durante el año que se informa esta Institución continuó con la vasta tarea llevada a adelante en defensa de los deudores hipotecarios. Al respecto, y con motivo de las numerosas quejas receptadas con relación a los requisitos exigidos a los deudores de acreedores no financieros por parte del Banco de la Nación Argentina, a efectos de la inscripción en los términos de la Ley

Nº 25.798, el Defensor del Pueblo de la Nación dictó una recomendación a la referida entidad a efectos que adecue el instructivo proporcionado a los deudores, ajustándolo a las prescripciones de la ley de refinanciación hipotecaria, a fin de garantizar y proteger el derecho de los usuarios y consumidores, en el marco del artículo 42 de la Constitución Nacional.

En lo que refiere a la creación de la Unidad de Reestructuración prevista en el artículo 23 de la Ley Nº 25.798, a fin de analizar los mutuos que resulten elegibles, que hayan sido concertados con anterioridad a la vigencia de la convertibilidad del Austral prevista por la Ley Nº 23.928, esta Institución cursó una requisitoria a la Secretaría de Coordinación Técnica del Ministerio de Economía y Producción a efectos que precise la integración de la citada Unidad, y si se había expedido acerca del análisis de los mutuos en trato.

Al respecto la Secretaría indicó que sin perjuicio de las vacantes que impiden la formal constitución de la Unidad, se encontraban realizando reuniones informales entre diversos Diputados, el Banco Hipotecario S.A. y la Asociación de Deudores legitimada, en aras de ir avanzando en la identificación de los distintos tópicos que habrán de ser objeto de especial pronunciamiento por la Unidad, dada la singular complejidad de la materia. Atento los extremos expuestos, la presente temática continúa siendo materia de análisis y tramitación por esta Institución.

En otro orden y en razón de las múltiples consultas recibidas en la Institución respecto a la modificación de los datos oportunamente presentados por los deudores como Anexo III del Decreto Nº 1284/03 reglamentario de la Ley Nº 25.798, se cursó una requisitoria a la entidad solicitante, el Banco de la Nación Argentina -Fiduciario del Fideicomiso de Refinanciación Hipotecaria-, a efectos que se expida acerca de la exigüidad del plazo otorgado a los deudores para la presentación de la nueva documentación.

Al respecto la entidad precisó que, si bien se ha dispuesto un plazo de cinco días hábiles para la presentación del Anexo III el mismo tendrá la flexibilidad que cada caso puntual requiera en tanto posibilite el cumplimiento del término previsto por la Resolución Nº 584/04 del Ministerio de Economía y Producción para la firma de los correspondientes mutuos de refinanciación establecidos en la reglamentación vigente.

4.2. Solicitud de refinanciación de deudas.

Con relación a este tópico se indica que el mayor porcentaje de quejas recibidas en el período que se informa refiere a la imposibilidad de los deudores hipotecarios de hacer frente a las obligaciones oportunamente contraídas con diversas entidades financieras. Al respecto se cursaron múltiples solicitudes a los bancos acreedores, entre los cuales se destacan el Banco Hipotecario S.A., Banco de la Nación Argentina, Citibank NL, Río de la Plata S.A, BankBoston, Banca Nazionale del Lavoro, a fin de solicitarles de conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Constitución Nacional y la Ley Nº 24.284 tengan a bien examinar la posibilidad de otorgar una financiación y/o reestructuración de los créditos acorde a la realidad económica planteada por los interesados.

Resulta positivo informar que muchos de los casos tramitados en el año 2004, obtuvieron resultados favorables merced a la colaboración prestada por los bancos.

4.3. Demora en la entrega de BODEN 2013.

En lo que refiere a la demora en la entrega de los Bonos del Estado Nacional BODEN Serie 2013, por parte del Banco Central de la República Argentina, esta Institución inició una actuación de oficio a efectos de investigar las presuntas irregularidades en la referida entrega de títulos.

Al respecto se cursaron varias requisitorias al Ente Rector, quien respondió que si bien se encontraba cumplido el 23% del canje, a partir de la flexibilización de procedimiento por parte del Ministerio de Economía y Producción el grado de avance del mismo ascendió al 74%.

También surgió del análisis llevado a cabo por esta Institución que si bien las entidades no están obligadas a suscripción de los bonos en la medida que exista alguna limitación para la aplicación de algunas alternativas previstas en la norma (en particular, la solicitud de un adelanto o el canje por los activos indicados en el art. 15 del Decreto N° 905/02), pueden recurrir a otras alternativas para no demorar la entrega de los bonos a los depositantes (adquisición de activos elegibles en el mercado secundario).

Sumado a ello, el activo de mayor grado de prelación para constituir las garantías de adelanto o para su aplicación al canje de un bono compensatorio al que las entidades tiene derecho en el marco de lo dispuesto por los artículos 28 y 29 del Decreto N° 905/02, cuya magnitud fue solicitada por las entidades y verificada por la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, verificación sobre la cual gran parte de las entidades han presentado recursos administrativo contra magnitudes determinadas.

Ahora bien en lo que refiere a las quejas recibidas en la Institución por la temática en trato se precisa que atento la intervención de esta Institución fueron solucionadas favorablemente en un 100% de los casos.

4.4. Destino de los fondos recaudados por el B.C.R.A. en virtud de las multas previstas por la Ley N° 25.730 para la aplicación de programas y proyectos a favor de las personas discapacitadas.

A partir del dictado de la Ley N° 25.730 que impone sanciones para los libradores de cheques rechazados por falta de fondos o sin autorización para girar en descubierto o por defectos formales como así también, que los fondos recaudados por el Banco Central de la República Argentina (B.C.R.A) serán destinados a la aplicación de programas y proyectos a favor de las personas con discapacidad, el Defensor del Pueblo inició una actuación de oficio a efectos de llevar adelante el seguimiento del destino de los fondos recaudados en concepto de tales multas, en defensa de los referidos programas y proyectos para Discapacitados.

Consecuentemente, se cursaron sendas requisitorias al B.C.R.A. y al Comité Coordinador de Programas para personas con discapacidad.

A su vez en fecha 26 de mayo de 2003 se publicó en el B.O. el Decreto N° 1277/2003 mediante el cual se crean el “Fondo Nacional para la Integración de Personas con Discapacidad” y la “Unidad Ejecutora de Proyectos”, además de establecerse las funciones del Comité Coordinador de Programas para personas con Discapacidad.

Puntualmente, el artículo 22 del Capítulo IV de la norma prevé que el Banco Central implementará en el plazo de treinta (30) días, los mecanismos de control en la recaudación de las multas previstas en el artículo 1º de la Ley Nº 25.730.

Conforme la información suministrada por el BCRA mediante notas de fechas 6 de junio y 15 de septiembre de 2003, al no encontrarse habilitado para reglamentar aspectos vinculados con la Ley Nº 25.413 planteó la necesidad de tornar operativa la norma al ex Ministerio de Economía.

La referida cartera coincidió en la necesidad de contar con la reglamentación cuyo dictado compete al Poder Ejecutivo Nacional conforme los términos del artículo 99, inc. 2º de la Constitución Nacional. Consecuentemente el ente rector del sistema financiero elevó en fecha 23 de mayo de 2003 al citado Ministerio un anteproyecto de decreto para superar dicha situación.

Así las cosas, y en defensa de los Programas y Proyectos a favor de Personas con Discapacidad, esta Institución recomendó al Ministerio de Economía y Producción, que a la brevedad posible instrumente los mecanismos de control en la recaudación de las multas previstas en el artículo 1º de la Ley Nº 25.730, a fin de poder dar adecuado cumplimiento a los términos del artículo 22 del Capítulo IV del Decreto Nº 1277/02.

La referida cartera brindó respuesta a esta Institución manifestando que se encontraba en trámite un proyecto de decreto elaborado en el ámbito del B.C.R.A., que fue elevado a Presidencia de la Nación y devuelto a ese Ministerio con observaciones.

Concatenadamente se publicó, en fecha 21 de noviembre de 2003, el Decreto Nº 1085/03, por el cual se modifica el Decreto Nº 1277/03 con la finalidad de reglamentar aspectos no comprendidos en el mismo, que imposibilitan una adecuada aplicación del régimen establecido en la Ley Nº 25.730.

Conforme el artículo 6º, los incumplimientos previstos en la Ley Nº 25.730 y las sanciones allí dispuestas, regirán luego de transcurridos treinta (30) días hábiles contados desde su publicación.

Cabe precisar que durante el período comprendido entre la entrada en vigencia de la Ley Nº 25.730 y la fecha a partir de la cual regirán los incumplimientos y sanciones en trato (Decreto Nº 1085/03), esto es desde abril de 2003 a enero de 2004, las entidades financieras aplicaron multas equivalentes al cuatro por ciento (4%) del valor de los cheques que fueron rechazados por falta de fondos o sin autorización para girar en descubierto, o por defectos formales.

De acuerdo a la posición adoptada por el B.C.R.A., durante dicho lapso se encontraba inhabilitado para reglamentar la mentada ley, como así también imposibilitado de implementar los mecanismos de control en la recaudación de las multas.

De lo expuesto, resulta necesario precisar el destino de los fondos recaudados en el referido período.

El régimen previsto por la Ley Nº 25.730 estableció la aplicación de sanciones para los libradores de cheques rechazados por falta de fondos o sin autorización para girar en descubierto o por defectos formales, siendo el destino de los montos recaudados los Programas y Proyectos a favor de las Personas con Discapacidad.

Los fondos recaudados por las entidades financieras en el período en cuestión fueron originados a partir de la aplicación del régimen previsto por la Ley N° 25.730, razón por la cual se estima razonable que tales montos, sean destinados a los Programas y Proyectos a favor de Personas con Discapacidad.

Consecuentemente, el Defensor del Pueblo recomendó al Jefe de Gabinete de Ministros que instrumente, a la brevedad posible, los mecanismos necesarios a fin que los fondos recaudados por las entidades financieras durante el período abril/2003 - enero/2004, en virtud de las multas previstas por la Ley N° 25.730, sean depositados en la cuenta bancaria a nombre de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas Discapacitadas, dependiente del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación, a fin de poder dar adecuado cumplimiento al régimen establecido por la Ley N° 25.730.

Actualmente, esta actuación de oficio se encuentra en pleno trámite.

5. Anomalías con relación a tarjetas de crédito.

5.1. Reglamentación de la Ley N° 25.065 de Tarjetas de Crédito.

En lo que refiere a este tópico, cuadra señalar que efectuada una recomendación al B.C.R.A., el organismo informó en el curso del año que se informa que el proyecto de reglamentación se encuentra aún en trámite en las distintas unidades técnicas con incumbencia en el tema. Señaló asimismo que la redacción vigente de la Ley determina serias dificultades para la aplicación de un régimen sancionatorio y que a efectos de salvar dichos inconvenientes, actualmente se analiza un proyecto de ley modificatorio de la 25.065 en forma conjunta con la Secretaría de Coordinación Técnica del Ministerio de Economía.

5.2. Registración de contratos tipo de tarjetas de crédito.

Atento la recomendación cursada a la Secretaría de Defensa del Consumidor por registración de contratos tipo de tarjetas de crédito, el organismo informó que la tarea de reglamentación del registro se ve dificultada por la existencia de dos autoridades de aplicación de la Ley, aunque se encontraba prácticamente finalizado el anteproyecto. Sin perjuicio de lo anterior, indicó que entre los años 2003 y 2004, se dictaron una serie de Resoluciones reglamentarias de la Ley N° 24.240 de Defensa del Consumidor, aplicables a los contratos de emisión de tarjetas de crédito en materia de cláusulas contractuales abusivas.

En materia de seguros de vida de “cobertura de saldos deudores de tarjetas de crédito”, se instó la intervención de la Subsecretaría de Defensa del Consumidor en dos casos. En el primero de ellos, el organismo dictó una medida cautelar ordenando al Banco Provincia a abstenerse de efectuar esos débitos y resolvió la aplicación de una multa por \$80.000. En el segundo, respecto del Banco Bansud, el procedimiento se encuentra aún en trámite.

5.3. Publicación de tasas de interés.

Efectuada una recomendación al BCRA a fin que publique las tasas de interés de referencia que sirven como límite para la determinación y aplicación de las tasas de interés por parte de

emisores de tarjetas de crédito no bancarios, dichas publicaciones, interrumpidas desde febrero de 2002, fueron finalmente restablecidas -tras la modificación de la metodología para su determinación- con la publicación de la Comunicación "B" 8189 de abril de 2004 de la tasa de referencia de febrero de ese año y prosiguió en tiempo y forma durante todo el año.

6. Entidades aseguradoras y Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN).

6.1. Problemática relativa a los seguros de vida colectivos transferidos con posterioridad a la privatización de la ex Caja Nacional de Ahorro y Seguro a la Caja de Seguros de Vida S.A. y luego a la Caja de Seguros S.A.

Esta Defensoría recibió múltiples quejas relativas a irregularidades en seguros de vida colectivos originariamente contratados con la Ex Caja Nacional de Ahorro y Seguro.

En lo que refiere a los seguros de vida colectivos en general en el año 2000, la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) intimó y apercibió a la Caja de Seguros de Vida SA a fin de regularizar la operatoria de los seguros colectivos transferidos pos privatización. Transcurridos tres años la situación no fue saneada y esta operatoria fue asumida por La Caja de Seguros SA en virtud de la fusión por absorción aprobada por la SSN en el mes de abril de 2004.

Las serias irregularidades detectadas en la administración de los seguros colectivos administrados por la continuadora de la ex Caja, en esa oportunidad, consistieron, entre otras, en errores y falencias en el control de los listados de asegurados, la imposibilidad de determinar el verdadero capital asegurado y mal encuadramiento según rangos de edad de asegurados. Estas deficiencias, afectan el respeto de los derechos de los asegurados e impiden el control de solvencia.

Según la privatización, la continuadora debía ejercer un adecuado control de estas pólizas, y respetar la coberturas emitidas por la empresa privatizada.

En cuanto a los Seguros de vida colectivos para jubilados (pólizas continuaciones), el aumento de las primas motivó un gran número de presentaciones en esta Institución. Se trata de seguros de vida colectivos para jubilados, a quienes se les ofreció la posibilidad de mantener su continuación al momento de cesar en la actividad. Luego de la privatización de la ex caja, estos contratos, debían adecuarse a las técnicas del seguro, lo que ha llevado a que el aumento de la edad de los asegurados implique la elevación del precio de las primas por el obvio aumento del índice de siniestralidad.

La Superintendencia de Seguros de la Nación ha ido autorizando estos aumentos y para atenuar sus efectos, se estableció como opción disminuir el importe de la suma asegurada para posibilitar la conservación del contrato. Los jubilados han recurrido a la Defensoría, solicitando su intervención frente a los aumentos, para evitar la pérdida de este seguro que, en algunos casos, han abonado durante 30 o 40 años.

Es claro que debe conciliarse en este caso la viabilidad del contrato tanto para el asegurador, como para los asegurados respetando sus derechos e intereses.

Por otra parte, los datos obrantes en poder de la aseguradora no son confiables, por lo que cabe plantearse un interrogante acerca de la validez de los elementos tomados en cuenta para

autorizar el aumento de las primas cuestionadas, lo que amerita su revisión para asegurar el interés de los asegurados.

Los asegurados tampoco saben claramente cuales son las condiciones que regulan el contrato (en la mayoría de los casos ni siquiera la suma por la que están asegurados), ni los derechos que, a su favor, emergen de ellos. Inclusive, muchos creen que existe algún ahorro acumulado que perderían en caso de optar por cancelar el contrato, lo cual es falso (pues no hay reserva matemática en este tipo de seguros) e incide en la adopción una decisión acertada, pues no se cuenta con la información debida.

Esto afecta claramente el derecho a la información adecuada y veraz de los consumidores previsto en el artículo 42 de la Constitución Nacional y el art. 4º de la Ley Nº 24.240 de defensa del consumidor.

También se han comprobado restricciones en los medios de pago de estas pólizas continuaciones que, en la práctica, entorpecen la vigencia del seguro. El pago en estas coberturas, han sido contratadas por jubilados, se ha dividido en tres cuotas anuales que deben ser abonadas en las oficinas de La Caja. No se admite su pago por cajeros automáticos pago fácil o rapipago, o débito automático, pese a que estos medios se encuentran disponibles para otros productos ofrecidos por la misma aseguradora. En varias presentaciones, ante esta Institución, jubilados que habían permanecido asegurados durante veinte o treinta años y dejaron de abonar algunas cuotas, se encontraron con que la aseguradora opuso la extinción del seguro. Esta discriminación no encuentra justificativo alguno y afecta la continuidad de los derechos emergentes de las pólizas garantizados por las condiciones de la privatización.

A esto se suma que la continuadora de la Ex Caja aún continúa con el monopolio del seguro colectivo de vida obligatorio del personal del Estado, establecido por Ley Nº 13.003 -especie de los seguros colectivos defectuosamente administrados según la SSN-.

En atención a ello, el Defensor del Pueblo dictó una resolución que incluyó: 1) un recordatorio, a la Superintendencia de Seguros de la Nación, en orden a estas consideraciones, de los deberes legales y funcionales que se derivan de la observancia del artículo 42 de la CN y la Ley Nº 20.091; 2) una recomendación a la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía y Producción de la Nación para que con relación a los seguros de vida colectivos transferidos a la continuadora de la Ex Caja Nacional de Ahorro y Seguro (hoy Caja de Seguros SA), se verifiquen y regularicen los datos de los seguros colectivos para posibilitar una adecuada administración de las pólizas, se informe a los asegurados acerca de la modalidad de la operatoria, monto de la suma asegurada, y se extienda un documento donde consten claramente los derechos y obligaciones de las partes a fin de dar certeza al contrato; particularmente en el caso de las pólizas continuaciones que alcanzan a los jubilados se verifique, una vez regularizada esa base de datos, la razonabilidad de los aumentos de las primas autorizados, teniendo en cuenta la viabilidad económica del contrato tanto para el asegurado como para la aseguradora, y se faciliten los medios de pagos disponibles (pago por cajeros automáticos, por débito automático) igualando la facilidad en el pago a la de los otros seguros que vende al mercado la misma empresa.

Nuestra Institución ha asumido el compromiso de concientizar a los entes de control estatales, a fin que, como parte integrante del Estado, observen el debido respeto de los derechos

reconocidos a la ciudadanía en la Constitución Nacional.

A partir de la reforma de 1994, los derechos de los consumidores integran el elenco de los derechos fundamentales. Por ello, resulta menester que se pondere su eventual afectación en las decisiones de las autoridades administrativas a las que se les ha asignado esa competencia de contralor con directa incidencia en las relaciones de derecho privado de sus habitantes.

En otro orden cuadra señalar que veinte investigaciones individuales referidas a inconvenientes por información incorrecta en bases de datos de deudores fueron resueltas favorablemente. La mayor parte de ellas estaban relacionadas con créditos otorgados por entidades financieras por intermedio de asociaciones mutuales y la información se había generado en casi todos los casos por la demora o falta de pago de éstas a los bancos. Otras se relacionaban con gastos de tarjetas de crédito no reconocidos por los usuarios.

Asimismo también se informa que el Defensor del Pueblo recomendó a la Secretaría de Finanzas de la Nación la adopción de medidas tendientes a que los organismos con competencia específica en el tema (Banco Central de la República Argentina, SEPyme y MECON) se avoquen a consensuar medidas para solucionar la problemática de las MIPyMEs importadoras afectadas por la devaluación.

En dos investigaciones individuales se logró la liberación de hipotecas largamente demoradas por parte del BH SA. En otras, merced a la intervención del DPN, las partes llegaron a acuerdos de refinanciación de deuda.

También durante el período que se informa se recibió en la Defensoría una cooperativa conformada por 195 trabajadores carreros, de la ciudad de Aguas Blancas, solicitando la intervención ante la imposibilidad de obtener autorización para explotar un servicio de cruce fluvial del Río Bermejo para el que habían ya comprado las embarcaciones. Se determinó que la negativa de las autoridades nacionales se fundamentaba en la inexistencia de un acuerdo bilateral que permitiera enmarcar la actividad, toda vez que el existente se limitaba a la cantidad de embarcaciones que para esas fechas ya prestaban el servicio. Hacia fines del año 2004 y tras el necesario acuerdo de las autoridades bolivianas y argentinas, se suscribió un convenio bilateral provisorio en cuyo marco fueron expedidas las autorizaciones para operar las embarcaciones de las dos cooperativas interesadas.

En una variedad de actuaciones relacionadas con operatorias bancarias, se obtuvieron soluciones favorables a los reclamos de los presentantes. Así, se reintegró en varios casos a los titulares de tarjetas de crédito los importes indebidamente cobrados en concepto de gastos no convenidos; se reintegró a un comerciante el importe de dos cupones de venta no reconocidos por el administrador de la tarjeta; se rectificaron informes negativos en bases de datos de deudores del sistema financiero; se dieron de baja los gastos generados por tarjetas de crédito no solicitadas; se regularizó el pago mensual de una pensión alimenticia recurrentemente demorada; se intermedió en la conclusión de acuerdos para la regularización de deudas en mora; se determinó en más de un caso, la incorrecta pretensión del banco de actualizar deudas hipotecarias por el CER cuando correspondía la aplicación del CVS.

CONCLUSIONES

Tal como se desprende de las temáticas hasta aquí reseñadas, el área desplegó durante el año 2004 una serie de investigaciones a partir del análisis económico financiero de Bancos, Seguros; del análisis del cumplimiento de contratos, niveles de tasas de interés y monto y legalidad de los gastos cobrados, como así también respecto al Sistema de Refinanciación Hipotecaria, sobre los BODEN 2013, el destino de los fondos recaudados por el B.C.R.A. en virtud de las multas previstas por la Ley N° 25.730 para la aplicación de programas y proyectos a favor de las personas discapacitadas, entre otras; las que dada su envergadura son sujetas de control permanente por esta Institución.

CAPITULO IV

**ACTUACION DEL AREA V:
ADMINISTRACION DEL EMPLEO Y
SEGURIDAD SOCIAL**

INTRODUCCION

Tal como ha quedado plasmado en los informes anuales anteriores el área de Administración de Empleo y Seguridad Social ha tomado intervención en las quejas relacionadas con la problemática de la clase pasiva y, en menor cuantía, aún cuando no menos importante, en cuanto a su proyección nacional, en aquellas presentaciones derivadas de la relación de empleo.

TEMÁTICA

1. Cantidad de Actuaciones.

En el período que abarca el presente informe, esta área tramitó 2662 actuaciones, las que representan el 42,25 % del total de las iniciadas ante esta Institución. Por lo tanto, es la que concentra el mayor número de las que ingresan a esta Defensoría.

2. Atención de consultas telefónicas y personales.

Se mantuvo el promedio de consultas telefónicas y/o personales correspondientes al año anterior, durante este período 2004 oscilaron entre seiscientas consultas telefónicas y doscientas consultas personales mensuales, las que en su mayoría estuvieron relacionadas con los temas que se abordan en el ítem Temática.

3. Novedades en materia previsional y asistencial.

Resulta oportuno poner de manifiesto en este informe las novedades producidas en el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2004 relacionadas con el quehacer del área, entre las que cabe destacar:

3.1. Aumentos en los haberes jubilatorios y asistenciales.

La situación de la clase pasiva varió en relación con el período anterior por cuanto se aumentó la jubilación mínima (Decreto N° 683/03), se creó un suplemento por Movilidad (Decreto 1199/04), y se otorgó un subsidio a los beneficiarios de las prestaciones previsionales a cargo del Régimen Previsional Público que fue abonado por única vez simultáneamente con los haberes correspondientes al de mes de diciembre de 2004.

Los aumentos referidos también se reflejaron en las prestaciones asistenciales, por cuanto su monto se establece en base a un porcentaje de la jubilación mínima.

3.2. Calendario de Pagos.

Fue modificado dando cumplimiento, luego de diez años a la Recomendación dictada por esta Institución mediante Res.D.P. N° 240/95, por la que se instó a la ANSES a que abone a los jubilados y pensionados sus beneficios dentro de los cinco días hábiles de cada mes.

3.3. Nueva prestación a otorgar por el Régimen de Reparto.

En lo que hace a las prestaciones a cargo de la ANSES, se creó un nuevo beneficio: la Prestación Anticipada por Desempleo. Permite acceder a este beneficio a los hombres mayores de 60 años y a las mujeres mayores de 55 años, que acrediten 30 años de servicios con aportes y se encuentren en situación de desempleo al 30 de noviembre de 2004. Posee carácter excepcional y su duración es de dos años, fecha límite para solicitar la prestación.

La medida sancionada por Ley N° 25.994, beneficia a 103.590 personas.

3.4. Afectación del 20 % del beneficio jubilatorio para la integración de aportes correspondientes al reconocimiento ficto de servicios en períodos de inactividad forzosa por motivos políticos.

Resultó novedoso el sistema adoptado por Res. S.S.S. N° 41/04 que permite la afectación sólo del 20% del retroactivo del haber jubilatorio, para la integración de aportes correspondientes al reconocimiento de los períodos de inactividad, en el caso de las personas que por motivos políticos o gremiales fueron dejadas cesantes, declaradas prescindibles o forzadas a renunciar a sus cargos públicos o privados.

3.5. Aumento de cotizantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Aumentó el número de activos cotizantes al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones. De acuerdo con información emanada de la AFIP, ello se debió, principalmente, a la recuperación del empleo, a la mayor fiscalización y al control del trabajo no registrado. La cotización al Sistema

de Capitalización sigue primando respecto del Sistema de Reparto.

3.6. Aumento del otorgamiento de Pensiones No Contributivas a la Vejez.

Es de destacar el hecho de que la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales por imperio del Decreto N° 583/03 amplió su presupuesto, el que se mantuvo en ese nivel para el ejercicio 2004 a efectos del otorgamiento de Pensiones No Contributivas a la vejez. Con anterioridad, el otorgamiento de las nuevas pensiones estaba supeditado a una baja equivalente de dichas prestaciones.

A los efectos de materializar el otorgamiento de los beneficios, la aludida Comisión Nacional firmó un Convenio de Asistencia Técnica con la Universidad de Luján y organizó un operativo de trabajo en la que participaron graduados o estudiantes avanzados de Ciencias Económicas de Administración de Empresas y especialmente de Trabajo Social de esa Universidad.

El emprendimiento efectuado permitió la resolución de un importante número de actuaciones en trámite en esta área.

4. Seguridad Social.

- Demora de la ANSES en el trámite para obtener los beneficios de:
 - Prestación básica universal, Prestación compensatoria, Prestación adicional por permanencia.
 - Prestación por edad avanzada.
 - Retiro por invalidez.
 - Pensión por fallecimiento.
 - Prestación por desempleo.
 - Denegatoria del beneficio por parte de la ANSES.
- Demora de la ANSES en dar trámite a las peticiones efectuadas por:
 - Liquidación incorrecta del beneficio por parte de la ANSES y solicitudes de reajuste.
 - Falta de pago de la deuda previsional por parte de la ANSES.

5. Prestaciones no contributivas.

- Demora de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales en el otorgamiento de Pensiones no Contributivas:
 - Por vejez.
 - Por invalidez.
 - Para madres de 7 o más hijos.
-

6. Reclamos vinculados con la relación de empleo.

Quejas en las que se cuestionan la falta de entrega de certificaciones de servicios, demora en el pago de haberes, rescisión de contratos por tiempo determinado, despido incausado en aquellos organismos que han celebrado Convenios Colectivos de Trabajo y se rigen por la ley de Contrato de Trabajo, reencasillamiento por cambio de Estructuras, cambio de tareas y/o lugar de prestación de las mismas, solicitud de reincorporación falta de pago del incentivo docente, etc.

7. Actuaciones en las que no procede la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación.

El tema abarca distintas situaciones que se meritúan a la luz de la orientación a brindar al interesado. En aquellos casos que así lo permiten se proporciona a los titulares vías alternativas, y se les ofrece información relacionada con el modo y lugar para obtener asesoramiento.

Son comunes los reclamos dirigidos a esta Institución solicitándole que resuelva peticiones que son de competencia de la ANSES, de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales y de otros Organismos de la Administración Pública Nacional: por ejemplo solicitudes de beneficios sin expediente iniciado o pedidos de reajustes sin que exista reclamo formal efectuado por el interesado ante el ente previsional. En ambas situaciones se brinda orientación al interesado a efectos de que formalice correctamente el reclamo.

8. Colaboración de la Coordinación General de Servicios de Asesoramiento y Patrocinio Jurídico Gratuito del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados.

Al igual que en el período anterior, la colaboración de la Coordinación General ha resultado muy valiosa, toda vez que ha permitido que aquellas personas -afiliadas al INSSPJP o no- que debían efectuar trámites previsionales, derivadas por esta Defensoría, hayan contado con asistencia y asesoramiento gratuito y personalizado, prestado por profesionales expertos en la materia.

9. Comportamientos sistemáticos.

A lo largo del año 2004, como ha ocurrido en períodos anteriores, se ha detectado la producción de una serie de actitudes por parte de la ANSES que en razón de su reiteración, hallan cabida en el art. 17 de la Ley N° 24.284, según la cual el Defensor del Pueblo de la Nación debe prestar especial atención a los comportamientos que denoten una falla sistemática y general de la Administración Pública, a fin de procurar prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicho carácter.

Esta función de “previsión” es otra de las vías por las que debe transitar la Institución, cuya misión no sólo consiste en dar solución a problemas planteados por quien presenta una queja, sino tomar todos los recaudos a su alcance para evitar la reiteración de actos, hechos y omisiones que pudieran irrogar futuros perjuicios.

La tarea descripta es pues asimilable a la del “buen padre de familia” del Derecho Romano.

Es notoria la disfuncionalidad de la ANSES en el trámite de otorgamiento de las

prestaciones a su cargo correspondientes al Sistema de Capitalización. La demora existente al momento de la emisión de este informe es de trescientos días.

10. Recomendaciones.

10.1. Recomendaciones de alcance general.

10.1.1. Retiros definitivos por invalidez, Res.DP N° 3/04.

Se destaca una actuación en la que la interesada requirió la intervención de esta Institución ante la excesiva demora en la resolución del beneficio de pensión derivado del retiro transitorio por invalidez que percibía su difunto cónyuge e imprescindible para el sustento de sus cuatro hijos menores.

Por Notas DP N° 5.899/03, 5.900/03, 5.901/03 y 5.902/03, se cursaron pedidos de informes a la ANSES, a la SAFJP, a la SSN y a Siembra AFJP S.A.

La Superintendencia de Seguros de la Nación, mediante nota de fecha 12/06/03, señaló los distintos hitos que desembocaron en que no se cuente con una reglamentación para la liquidación de los retiros definitivos por invalidez y los beneficios de pensión que de él deriven.

Asimismo informó que se encontraba en análisis un proyecto de resolución conjunta entre la SAFJP y ese organismo, que complementaría la reglamentación a dictar por parte de la SAFJP y la ANSES.

La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, mediante Nota N° 320-4.646/03 comunicó que, juntamente con los otros dos organismos aludidos, se hallaba analizando un proyecto de normativa para la integración de capitales complementarios y el pago de las prestaciones en los casos de retiros por invalidez en su etapa definitiva y de las pensiones por fallecimiento que de esas prestaciones derivan.

La Administración Nacional de la Seguridad Social, mediante Nota N° 86.073-132.615/03, informó que una de sus Gerencias estaba elaborando un dictamen relacionado con la participación del Estado Nacional en el financiamiento de los retiros definitivos por invalidez del régimen de capitalización y los beneficios de pensión que de él derivan.

Por Notas DP N° 14.234/03; 14.235/03 y 14.236/03 se requirió a la ANSES, a la SAFJP y a la SSN, la actualización de los informes brindados oportunamente.

El organismo citado en último término destacó que el proyecto había sido remitido al ente controlador de administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, y éste hizo saber a esta Institución que se encontraba evaluando dicho proyecto.

Hasta la fecha de elaboración de éste informe, no se promulgó la reglamentación necesaria para la liquidación de las prestaciones aludidas, pese a que han transcurrido más de 3 años desde la impugnación del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1.306/00 que originara la cuestión en análisis.

Cabe señalar que el decreto mencionado se encuentra suspendido por Decreto

Nº 438/2001, con motivo de la medida cautelar dictada en el Expediente Judicial Nº 700.027/2001 del registro de la Cámara Federal de la Seguridad Social.

Son numerosas las presentaciones receptadas por esta Defensoría con dicho objeto, planteándose la urgencia de percibir el haber para hacer frente, por ejemplo, a los gastos de un tratamiento oncológico, pago de alquileres, adquisición de medicamentos, pago de persona que asista a quien padece una discapacidad inmovilizante y no contar con familiares que la cuiden, entre otros.

A título ilustrativo es dable destacar que, en el resto de las presentaciones, los interesados manifiestan percibir adelantos de las AFJP por sumas de \$ 126.-, \$ 89.-, \$ 119.-, \$ 71.- y sólo en un caso, el importe cobrado supera los \$ 200.-, no cubriendo las necesidades básicas del beneficiario y menos aún las de su grupo familiar.

La finalidad de la prestación del retiro por invalidez o del beneficio de pensión que de él deriva, establecido por el régimen legal vigente, es cubrir las necesidades económicas ante la contingencia de una incapacidad del afiliado en su etapa laboral, o de su muerte, que producen la pérdida de los ingresos habituales y/o la generación de gastos adicionales.

En consecuencia se puede afirmar que se vulneraría el propósito tenido en cuenta por la legislación al no adoptar los organismos involucrados las medidas necesarias que permitan liquidar el haber de los retiros definitivos por invalidez o de pensión que de él deriven.

El carácter alimentario de las prestaciones citadas obliga a actuar con la mayor diligencia y rapidez posible, circunstancia que no se observó en la cuestión en análisis en razón del excesivo tiempo que lleva la misma sin resolverse denotando una grave desidia de los entes implicados.

Cabe aclarar que las personas que recurren ante esta Institución, por el motivo que fuere, son generalmente una ínfima parte del colectivo damnificado, aunque representativa de éste.

Al respecto, el artículo 14 bis, tercer párrafo, de la Constitución Nacional establece que “el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable... jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia...”.

El artículo 75, inciso 22, de la Carta Magna incorpora con jerarquía constitucional, entre otros documentos, a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo Nº XVI), la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos Nº 22 y 25) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 9), que establecen una especial protección al jubilado y/o a aquel que va a revestir dicha condición.

Por su claridad, cabe transcribir el artículo de la Declaración citada en primer término que establece que “toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Asimismo, el segundo artículo mencionado de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone 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... a los seguros

en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Los derechos aludidos fueron acordados por el legislador para una efectiva protección de aquéllos a quienes están dirigidos y no como una mera declaración de buena voluntad.

El artículo 86 de la Constitución Nacional dispone que es misión del Defensor del Pueblo de la Nación la defensa y protección de los derechos humanos y los demás derechos, garantías e intereses tutelados por aquélla y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración.

La demora en que incurrieron los entes involucrados, conllevaría la violación de disposiciones de carácter constitucional, resultando imperioso recomendar a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, a la Administración Nacional de la Seguridad Social y a la Superintendencia de Seguros de la Nación que adopten las medidas necesarias que permitan liquidar los haberes correspondientes a retiros definitivos por invalidez y los beneficios de pensión que de él deriven, dentro del término máximo de 30 días hábiles, por ello, se realizó una recomendación en tales términos.

El decisorio se puso en conocimiento de los titulares de los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Economía y Producción dentro de la órbita de los cuales se hallan los organismos mencionados precedentemente.

10.1.2. Prestación por Desempleo, Res. DP N° 16/04.

Con relación a este beneficio el Defensor del Pueblo de la Nación también ha dictado oportunamente la recomendación arriba mencionada como consecuencia de una actuación derivada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, la que remitió copia de la presentación por la cual la interesada planteaba la imposibilidad de percibir la prestación referida por haberse desempeñado en una entidad de las incluidas en el Estatuto de los Establecimientos Privados de Enseñanza.

Como consecuencia de ello no pudo continuar con el tratamiento oncológico que seguía a través de la Obra Social para el Personal de la Actividad Docente (OSPLAD).

Se invocaba la Resolución SSS N° 71/99 para determinar que los establecimientos aludidos no tienen la obligación de realizar los aportes al Fondo de Desempleo y, por ende, la imposibilidad de que sus ex agentes accedan a la prestación por no contar con la cotización a dicho fondo.

Por Nota DP N° 11.137/01 se cursó pedido de informes a la Secretaría de Seguridad Social de la Nación.

En dicha requisitoria se solicitó fundamentalmente que se informara cómo se compatibiliza que el Legislador no haya excluido a los Establecimientos Privados de Enseñanza al sancionar la Ley N° 24.714 con los antecedentes tenidos en cuenta en el dictado de la Resolución SSS N° 71/99, que modifica dicha norma de rango superior, y si -también- la exclusión se origina por motivos financieros tanto del sistema como de los establecimientos involucrados.

Su titular, mediante Nota N° 2.542/01, solicitó la extensión del plazo fijado para la contestación, en razón de que los antecedentes tenidos en cuenta para dictar la Resolución SSS

Nº 71/99 se encontraban en otros organismos.

Por Nota DP Nº 14.545/01 se le acordó un nuevo plazo de 30 días hábiles.

Al no obtener respuesta, se reiteró el requerimiento mediante Nota DP Nº 20.191/01.

Posteriormente se insistió ante el actual titular de la Secretaría de Seguridad Social de la Nación mediante Notas DP Nº 3.370/02 y 5.956/02.

Pese a ello, no se obtuvo respuesta debiendo dársele intervención al titular del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social por Nota DP Nº 10.347/02.

El titular de la Secretaría de Seguridad Social de la Nación, mediante Nota SSS Nº 1.373/02, informó que “si bien no se proyecta la revisión de la mentada resolución, si es motivo de análisis el dictado de un acto administrativo conjunto, entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Economía”.

Dicho acto tendrá por finalidad “establecer el procedimiento a seguir para hacer efectiva la obligación de cotización al Fondo Nacional de Empleo, a efectos que el personal de los establecimientos educativos privados goce de los beneficios por desempleo, en los términos y en las condiciones establecidas por la Ley Nº 24.013”.

Por Nota DP Nº 1.626/03 se solicitó a la Secretaría mencionada que actualizara el aludido informe.

La Secretaría de Seguridad Social de la Nación mediante Nota SSS Nº 585/03 respondió acompañando copia del Dictamen Nº 405/02 (SG ASLE) emitido por el Instituto Nacional de los Recursos de la Seguridad Social.

La opinión vertida en dicho dictamen es sobre la procedencia de la solicitud efectuada por el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) relativa a la incorporación de los docentes privados que trabajan en establecimientos educativos de gestión privada, con o sin aporte estatal, como beneficiarios del Fondo Nacional de Empleo.

Los argumentos sostenidos sintéticamente son, entre otros, que el régimen instituido por la Ley Nº 24.013 resulta de carácter nacional y obligatorio, que de sus términos surge con claridad la voluntad del Legislador con relación a la necesidad de atender a toda la comunidad laboral, que las exclusiones son taxativas no cabiendo por vía interpretativa ampliarla ya que se vulneraría el espíritu de la citada norma.

Agrega que la Resolución SSS Nº 71/99 hace referencia a la Ley Nº 24.714, de asignaciones familiares, sin aludir en forma alguna al Fondo Nacional de Empleo, que se trata de dos fondos independientes con fuentes diferenciadas y que las exclusiones a la protección instituidas por la Ley Nº 24.013 respondían a la específica existencia de regímenes al respecto, situaciones que fueron luego enmendadas.

El error de vincular ambos sistemas estaría originado por el hecho de que uno de los tantos incisos del artículo 145 de la Ley Nº 24.013, referente a los recursos destinados al Fondo Nacional del Empleo, establece como aportes y contribuciones el “uno y medio (1,5) punto porcentual de la contribución a las Cajas de Subsidios y Asignaciones Familiares...”.

Con fecha 8/10/02, la Coordinación de Programación Normativa de la Secretaría citada expresó que el INARSS coincide con la opinión sostenida por dicha Coordinación.

Por Nota DP N° 3.688/03 se cursó pedido de informes a la Administración Nacional de la Seguridad Social en razón de que la SSS hizo saber que le había dado intervención.

Esa Administración Nacional, mediante Nota ADP N° 85.815-132.313/03 acompañó copia de la NOTA GPA y D/AD N° 1.265/03 y lo único concreto de lo allí expuesto es que “la modificación o derogación de la Resolución SSS N° 71/99 excede las atribuciones de esta instancia pues entendemos que es una decisión de carácter político que deberá evaluarse en los niveles de decisión adecuados”.

Hacer extensiva la Resolución N° 71/99, que dispone sobre un asunto diferente al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo que establece la Ley N° 24.013, es doblemente grotesco por el carácter inferior de la norma y por la improcedencia de ampliarla por vía interpretativa.

Cabe destacar que la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, mediante Resolución N° 308/01 exhortó “al Sr. Secretario de la Secretaría de Seguridad Social de la Nación a dejar sin efecto la Resolución N° 71/99, por ser ilegítima y conculcatoria del derecho a la seguridad social que les asiste a los trabajadores que se desempeñan en los establecimientos de educación privada”.

“A partir del dictado de la Resolución N° 71/99 emitida por la Secretaria de Seguridad Social, se produce un conflicto normativo que afecta el derecho a la seguridad social de la requeriente, tutelado por el art. 14 bis de la Constitución Nacional que dispone que: ‘el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable”.

“La resolución cuestionada también establece un régimen de privilegio hacia los establecimientos de enseñanza privada en relación con otras instituciones de diferente índole y en perjuicio de los trabajadores que en ellos se desempeñan, en franca violación del principio de igualdad establecido por el art. 16 de la Constitución Nacional”.

Correspondió a la Secretaría de Seguridad Social de la Nación producir una medida adecuada en el sentido de la exhortación realizada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

Hasta la fecha, pese al tiempo transcurrido y a la insistencia de esta Institución, esa Secretaría no adoptó ni siquiera el procedimiento al que aludía en su respuesta, brindada por Nota SSS N° 3.073/02.

Se observa una inusitada reticencia de la Secretaría de Seguridad Social a intervenir activamente en situaciones como la que motivó el decisorio, así como en otros temas relevantes de competencia de esa Secretaría u organismos de su órbita.

Ese actuar displicente se contempló y se contempla en las siguientes cuestiones; a saber: solicitudes de beneficios de monotributistas, recién resuelto por Decreto N° 1.124/03 después de varios años de sancionado dicho régimen, liquidación de los retiros definitivos por invalidez, acrecimiento de los beneficios de pensión del régimen de capitalización pese a la sanción de la Ley N° 25.687, entre otros tantos.

El carácter protector de la prestación citada obliga a actuar con la mayor diligencia y rapidez posible, circunstancia que no se observó en la cuestión en análisis, en razón del excesivo tiempo que lleva la misma sin resolverse denotando una grave desidia.

Así las cosas y como la Secretaría de Seguridad Social depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (Decretos N° 355/02 y 725/03), se recomendó al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que instruya y/o adopte las medidas necesarias para que los docentes privados que trabajan en establecimientos educativos de gestión privada, con o sin aporte estatal, accedan al derecho reconocido por la Ley N° 24.013 del subsidio por desempleo.

10.1.3. Asignaciones Familiares, Res.D.P. N° 22/04

Ante la solicitud de intervención del Defensor del Pueblo de la Nación a fin de obtener la restitución de las sumas resultantes del descuento del 13% practicado sobre los montos correspondientes a las asignaciones familiares que percibe, mediante Notas DP Números 6619/03; 8135/03; se cursaron pedidos de informes a la Administración Nacional de la Seguridad Social por la situación del recurrente en particular, quien cuenta con un hijo con discapacidad y, en general, por la de todas las personas alcanzadas por la disposición.

El ente previsional informó por Nota UCA N° 8673/2003 que, de conformidad con el Dictamen N° 22.424, producido por la Gerencia de Asuntos Jurídicos, los términos del Decreto 1819/02 y sus normas complementarias y reglamentarias no habilitarían *per se* la devolución del 13% descontado de dichas asignaciones toda vez que las mismas no forman parte de la retribución.

Por último señaló que la decisión sobre una eventual restitución debería instrumentarse mediante el dictado de un nuevo decreto, por lo que se daría intervención a la Secretaría de Seguridad Social.

Atento a dicha respuesta, a través de Nota D.P. N° 10690/03 se cursó el requerimiento a esa Secretaría acompañándosele en fotocopia los antecedentes del caso, cuya recepción fue fechada el 24 de septiembre de 2003.

Ante la falta de respuesta, por Notas D.P. Números 13712/03 y 734/04, se practicaron las reiteraciones a ese pedido de informe.

Por Nota S.P. N° 59/04 dicho organismo solicitó la remisión de los antecedentes del caso.

Pese a que los mismos ya habían sido remitidos, como se menciona más arriba, fueron reenviados por Nota D.P. N° 2173/04 con fecha 5 de marzo de 2004 y recibidos, según consta, con fecha 10 del mismo mes y año.

A la fecha de redacción del presente informe no se ha obtenido respuesta.

Es dable destacar que la asignación familiar por hijo discapacitado se vincula íntimamente con el derecho a la salud, pues ninguna duda cabe que ese plus salarial es otorgado por el Estado Nacional a fin de atender necesidades básicas de la familia con el objetivo de lograr una mejor atención de la persona con discapacidad.

Así, no resulta ocioso remarcar que el derecho a la salud constituye un derecho

constitucional de las personas, y el mismo no se limita sólo a la ausencia de enfermedad sino también al equilibrio físico psíquico y emocional según definición de la Organización Mundial de la Salud. (ex juzgado en lo Criminal y Correccional N° 3, Departamento Judicial de Mar del Plata, actual Juzgado en lo Criminal y Correccional de Transición N° 1, Sec. N° 5, in re c: 34.104 “Navas, Leandro s/amparo”, mayo de 1991, publicada en LL, 1991-D-77, con nota de Susana Albanese “El amparo y el derecho adquirido a una mejor calidad de vida”).

Se sostuvo que: “El derecho a la atención de la salud pese a ser un derecho humano básico en los términos consignados, se encuentra limitado por un aspecto estrictamente económico, cual es la asignación presupuestaria. En teoría, la definición del estado solidario y social de derecho se encuentra definida en las normas constitucionales. Sin embargo, es claramente perceptible que la asignación de recursos preferenciando acciones distintas a la salud y más aún, la ausencia de criterios impositivos y de recomendación adecuada, conllevan a un deterioro evidente de los servicios ofrecidos a los habitantes, sean éstos contribuyentes o no ... La gama de denuncias recibidas permite a la Defensoría concluir, en un tema tan complejo como lo es el del acceso a la salud, que las instituciones encargadas de prestar estos servicios incumplen reiteradamente su cometido en perjuicio evidente de la calidad de vida de los habitantes de la República... Ello genera altos niveles de frustración en la población en general, en unos porque no tiene otra opción o recurso médico y tienen que conformarse con lo que el Estado les ofrece y para otros, los que sí pueden pagar servicios médicos privados, porque siendo contribuyentes al sistema de seguridad social deben además cubrir altos costos en clínicas privadas para recibir una atención de calidad...” (págs. 327/31).

A más de lo expuesto, cabe agregar que el derecho a la salud, derivado del derecho a la vida, tiene jerarquía constitucional. Es reconocido en diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos; así por ejemplo, según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados reconocen el derecho de toda persona a disfrutar el “más alto nivel posible de salud física y mental” (art. 12.1).

Concretamente, el derecho a la salud ha sido reconocido expresamente por la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículos XI y XII; Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1º, 3º y 25; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4º, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12.

No está de más recordar que los Tratados y Convenciones a los que se hizo referencia precedentemente tienen la jerarquía constitucional que les fue acordada en el artículo 75, inciso 22 del nuevo texto de la Carta Magna.

Debe señalarse también que más allá de las reglas internacionales de los derechos humanos, existen otras que tampoco pueden dejar de aplicarse. La normal prudencia indica que nadie puede privar a una persona de un medicamento o de una atención médica, esgrimiendo argumentos que únicamente tienen que ver con el déficit fiscal por el que atraviesa el Estado. Es precisamente el Estado quien debe garantizar antes que nada el derecho a la salud de sus habitantes pues, de otro modo, estaría menoscabando el respeto a la vida.

A más de lo expuesto resulta del caso formular algunas otras consideraciones, por ejemplo que la asignación por hijo es la primera prestación legalmente prevista en nuestro país. Se creó en el

año 1957. Se paga mensualmente por cada hijo menor que concurre regularmente a un establecimiento de enseñanza. Como se ve, años atrás el Estado creyó necesario ‘ayudar’ a la familia, asignándole mensualmente una suma fija de pesos para atender los gastos que demanda la crianza y educación de un hijo.

Por otra parte, la situación por la que se implementó el descuento no sólo ha desaparecido sino que en la actualidad se cuenta con datos de los que surge la existencia de superávit fiscal.

Por último y ante las circunstancias descritas se hace menester señalar, aun cuando resulte vano en apariencia, que es de estricta justicia restituir las sumas descontadas de las asignaciones familiares.

El proceder hasta aquí expuesto importa la negación del debido proceso adjetivo o, cuando menos, su dilación injustificada.

En consecuencia se recomendó al Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad de la Nación, que arbitre las medidas necesarias para la restitución de las sumas descontadas de los montos correspondientes a Asignaciones Familiares.

10.1.4. Modificación del procedimiento para afectar los haberes de los beneficiarios de prestaciones previsionales en favor de terceras entidades, Res. DP N° 34/04.

También se ha solicitado la intervención de esta Defensoría del Pueblo por descuentos indebidos del haber previsional, el que en un caso, se efectuaba por tercera vez la derivación de una suma de dinero a favor de una asociación mutua a la que nunca se afilió.

Esta Institución recibe múltiples quejas por descuentos indebidos en los haberes que como casos testigos se exponen más adelante.

Si bien la cantidad de entidades objeto de queja por este motivo es reducida respecto del universo que celebra convenios con la ANSES, generalmente son las mismas asociaciones y/o mutuales las que recurrentemente incorporan beneficiarios en sus listados de descuentos sin el consentimiento de éstos.

En respuesta al requerimiento cursado, el ente previsional informó que el gremio “Docentes Asociados de las Fuerzas Armadas de la República Argentina” (D.A.F.A.) procedió a dar de baja al código de descuento correspondiente toda vez que no contaba con la conformidad expresa de la titular.

Sin embargo, la interesada efectuó una nueva presentación con fecha 27/03/03 por idéntico motivo.

A través de Nota DP N° 6.602/03 se instó a la Administración Nacional de la Seguridad Social a implementar los controles pertinentes a fin de evitar presentaciones periódicas con objeto idéntico.

La Administración Nacional citada hizo saber que: “Debido a un error no se dio de baja al código de descuento 325-241 en la fecha estipulada. La baja definitiva se producirá en agosto de 2003, lo que deberá corroborarse oportunamente. Se reintegrará lo descontado indebidamente en el mensual agosto de 2003 mediante el código 725-241”.

Pese a la exhortación realizada por Nota DP N° 6602/03, la interesada, por nota de fecha 30/12/03, manifestó que fue despojada por tercera vez del monto correspondiente a la cuota de la entidad mencionada.

En otra actuación la titular manifestó que en los meses de agosto y septiembre de 2003 se le efectuó un descuento de \$ 10.- en sus haberes por código 397-731, correspondiente a la Asociación Mutual de Jubilados y Pensionados Ferroviarios del Litoral.

Expresó que no la une ningún vínculo con dicha entidad y que le resultó imposible entablar contacto con la misma con los datos comunicados por personal de esa Administración Nacional.

En respuesta al requerimiento cursado, la Administración Nacional de la Seguridad Social informó que de acuerdo con el Dictamen N° 23.560/03 corresponde denunciar el convenio con dicha mutual.

Además hizo saber que en el mensual enero de 2004 se reintegraría por código 797-731 el descuento realizado en septiembre de 2003 y en relación con la deducción efectuada en agosto indicó que la interesada deberá reclamarlo directamente ante esa mutual.

Cabe destacar que los domicilios de los interesados se encuentran en distintas ciudades, Rosario y Concordia, respectivamente, lo que implica que el costo del reclamo es superior a la suma a devolver.

La Administración Nacional de la Seguridad Social se libera de la responsabilidad de restringir y consecuentemente controlar los conceptos informados por las entidades a través del artículo 13 de la Resolución ANSES N° 230/99, por atribuir en todos los casos el carácter voluntario de la contratación y la conformidad expresa del beneficiario, requisitos que no se verifican en los casos planteados ante esta Defensoría del Pueblo.

Para estos casos, la operatoria que establece la citada resolución resulta insuficiente dado que no contempla mecanismos que protejan adecuadamente a aquellos beneficiarios que no realizaron contratación alguna con entidades mutuales y/o gremiales, obligándolos a efectuar erogaciones y trámites que son originados por hechos ajenos a su voluntad.

El accionar descrito tiene como agravante el hecho de que se comete contra personas que en su mayoría padecen limitaciones propias de la edad, lo que atenta contra la protección que imponen las normas supranacionales incorporadas a la Constitución Nacional en su reforma del año 1994.

Para los casos como los mencionados, el requisito exigido por la ANSES, de reclamar previamente ante la mutual, resulta violatorio de lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley N° 24.240 que prohíbe obligar al damnificado a manifestar el rechazo cuando no existió voluntad de contratar.

Más aún cuando el monto de las sumas descontadas resulta ampliamente superado por los costos de los trámites impuestos al damnificado (por ejemplo: Carta Documento, Telegrama de Renuncia -dirigido a una entidad con la que no tuvo ningún vínculo-, gastos de movilidad, llamadas telefónicas, etc.).

Además, en la práctica se torna ilusoria la responsabilidad civil y penal que asumen las entidades gremiales y/o mutuales en los convenidos celebrados con la ANSES en el marco de la

Resolución N° 230/99 ya que una demanda resulta inviable en razón del monto deducido.

Cabe señalar que se obtendrían importantes cifras al realizarse el descuento sobre un gran colectivo de jubilados y pensionados pese a que las sumas descontadas son ínfimas individualmente consideradas, generalmente de un dígito.

Debe recordarse también que por Resolución N° 123/02 se recomendó a la ANSES que se implementen las medidas que permitan dar certeza de la cantidad e importe de las cuotas, cumpliéndose con el adecuado deber de información al beneficiario de conformidad con el artículo 36 de la Ley N° 24.240, y corregir en forma ágil los errores que se detecten.

Por lo expuesto, resulta necesaria la reforma de la Resolución ANSES N° 230/99 y sus modificatorias para eximir al beneficiario de la carga de demostrar la falta de vínculo con la asociación gremial y/o mutual que recibe las sumas deducidas de su haber, trámite que deberá estar a cargo de la Administración Nacional citada.

También resulta necesario que en los convenios que se suscriben entre la ANSES y las entidades gremiales y/o mutuales se establezcan, mediante cláusula, multas a favor de los damnificados por las deducciones indebidamente efectuadas en los haberes.

El importe correspondiente a dicha multa permitirá al beneficiario resarcirse de los inconvenientes ocasionados por el proceder disvalioso.

Sería prudente que la ANSES exija a las entidades adherentes la constitución de una garantía de ágil efectivización a su favor tanto para restituir en un plazo breve las sumas descontadas indebidamente a los beneficiarios más la correspondiente a la multa que se propuesta más arriba, como para aquellos casos similares al originado por la Asociación Mutual Previsional de Santiago del Estero -MUPRESE- (Nota UCA N° 4.201/01).

Nótese que la entidad mencionada habría "...introducido al organismo nacional como parte necesaria en la concreción de la maniobra estafatoria y de un desapoderamiento (tentado o efectivo) superior al millón de pesos", según surge de los considerandos de la resolución adoptada con fecha 19 de octubre de 2001 por el Juzgado Federal de Santiago del Estero.

La aplicación de la sanción por parte de la ANSES a la mutual y/o entidad gremial causante del perjuicio deberá ser de carácter objetivo, es decir, por la simple deducción incorrecta realizada en los haberes y su fundamento se halla en la naturaleza convencional que impera en el espíritu de la Resolución ANSES N° 230/99.

La aceptación de la sugerencia permitiría perfeccionar la operatoria de descuento corrigiendo el proceder de aquellas terceras entidades que generan los perjuicios que motivaron ese acto, al crearse sanciones intermedias para los hechos que no revistan la gravedad causal de la rescisión del contrato.

Se recomendó a la Administración Nacional citada que implemente un sistema de multas a favor de los damnificados por las deducciones indebidamente realizadas en sus haberes, el que deberá incluirse en los convenios presentes y futuros suscritos entre la ANSES y las mutuales y/o asociaciones gremiales en el marco de la operatoria de descuentos a favor de terceras entidades o a través de la herramienta que ese Ente considere más adecuada, como así también que contemple la

factibilidad de exigir a las terceras entidades adherentes la constitución de un “fondo de garantía” a su favor tendiente a agilizar la restitución recomendada por el Artículo 1º del decisorio y/o hacer frente a situaciones como las expuestas.

Por último, se recomendó a la Administración Nacional de la Seguridad Social que adopte las medidas necesarias para restituir las sumas descontadas indebidamente a las titulares, sin mediar todavía solución al respecto.

10.2. Recomendaciones de carácter particular.

10.2.1. Indebido descuento en el haber previsional, Res. DP N° 5/04.

La presentante solicitó la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación en razón de los descuentos sufridos en sus haberes en concepto del 13 % y de Cuota Gremial de la Unión Ferroviaria, acompañando copia del reclamo realizado por este último motivo.

Con respecto al primer descuento, se le informó de la acción incoada por esta Institución ante los estrados judiciales mediante nota de fecha 27 de diciembre de 2001.

Con relación a la segunda deducción, se cursó pedido de informes a la Administración Nacional de la Seguridad Social por nota DP N° 23.247/01.

Dicho ente mediante nota ADP N° 48.321-84.942/02 (UCA N° 1.157/02) comunicó que “con fecha 31 de enero ppdo. se solicitó a la entidad la remisión de la documentación respaldatoria para realizar descuentos en los haberes de la titular, la cual informó a esta Gerencia mediante nota que en copia se adjunta, que en la entidad no se registra ninguna renuncia al código mencionado, no obstante en los haberes del mes de marzo/02 se procederá al cese del mismo”.

En respuesta al mencionado informe la interesada adjuntó copiosa documentación haciendo hincapié en que la renuncia ante la Unión Ferroviaria la había formulado en diciembre de 1992.

Cabe aclarar que si bien el cese del descuento por cuota gremial de la entidad citada no se produjo en el mensual señalado por el ente previsional se efectivizó posteriormente.

En razón de lo expuesto, por Nota DP N° 10.179/02, reiterado por similar N° 12.471/02- se cursó nuevo pedido de informes a la Administración Nacional de la Seguridad Social sobre cuatro temas y el que aún no se halla resuelto se refiere a: “motivo por el cual la Unidad Central de Apoyo de esa Administración Nacional no exigió a la Unión Ferroviaria la constancia de afiliación y se satisfizo con la contestación de que ‘no se registra ninguna renuncia al código mencionado’”.

A través de dicha nota se remitió la documentación adjuntada por la interesada consistente en la solicitud de desafiliación presentada el 10 y 15 de diciembre de 1992 ante la Unión Ferroviaria y la UDAI ‘Rosario’ de esa Administración Nacional, de dos recibos de haberes correspondientes al mencionado mensual y a julio de 1993 (en el primero figura el descuento y en el segundo no).

La ANSES mediante Nota ADP N° 48.321-84.942/02 (UCA N° 7.891/02) hizo saber que la Unión Ferroviaria informó que “...por un error involuntario no se mandó la baja en la mensualidad de marzo /02. En consecuencia, y a los efectos de no perjudicar a la titular se le

reintegrará la suma de \$ 118,80 correspondiente a los meses de abril a noviembre/02 por código 725-004 teniendo en cuenta su baja en diciembre/02”.

La contestación que antecede nada dice sobre la desafiliación presentada el 10 y 15 de diciembre de 1992 ante la Unión Ferroviaria y la UDAI Rosario de esa Administración Nacional, o si existió una nueva afiliación por parte de la recurrente, que ésta niega, como se le preguntara en el primer punto del requerimiento.

En razón de ello se insistió con dicho pedido a través de Nota DP N° 1.531/03, sin obtenerse hasta la fecha respuesta sobre el asunto.

Sin brindar contestación sobre el mencionado punto, el ente previsional mediante Nota ADP N° 48.321-84.942/03 reiteró que “la baja al código 325-004 (...) se produjo para el mensual 12/2002, reintegrándose la suma de \$ 118,80 mediante el código 725-004...”.

Agregó que “por error involuntario se produjeron descuentos bajo código 321-004 (Fondo para sepelio Unión Ferroviaria), en los meses 4, 5 y 6 /03; el cese de este código se producirá para el mensual julio /2003, reintegrándose \$ 29,10 mediante código 721-004, en el mismo mensual”.

De acuerdo con la información del Registro Unico de Beneficiarios (RUB) el monto devuelto no se condice con la cantidad de mensuales y sumas descontadas en cada oportunidad.

La titular hizo saber que dicha deducción se produjo durante 19 meses por el período mayo de 2001 a noviembre de 2002 alcanzando la suma de \$ 286,53 y solamente le fue devuelto el monto de \$ 118,80.

El artículo el artículo 14 bis de la Constitución Nacional establece que “el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable”.

El artículo 14 de la Ley N° 24.241 dispone que “las prestaciones que se acuerdan por el SIJP reúnen los siguientes caracteres: a)... b) No pueden ser enajenadas ni afectadas a terceros por derecho alguno, salvo (...) las que previa conformidad formal y expresa de los beneficiarios, puedan ser afectadas a favor de organismos públicos, asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial... c) Son inembargables, con la salvedad de las cuotas por alimentos y litis expensas”.

Al respecto, se sostuvo que “como fundamento de lo establecido acerca de la intangibilidad de las prestaciones, cabe recordar ‘el especial carácter de los beneficios resultantes de las leyes jubilatorias, que llevó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a afirmar que su ‘naturaleza se asemeja al derecho alimentario, puesto que ambos tienden a cubrir las primeras necesidades de los beneficiarios...’ (Régimen Previsional, JAIME, Raúl C. y BRITO PERET, José I., Ed. Astrea, edición 09/96, pág. 153).

Por ello, las deducciones realizadas en los haberes de los jubilados y pensionados deberán ser efectuadas con la mayor precaución posible para no vulnerar la garantía de que son objeto, hecho que se produce cuando no están autorizadas por su titular o no provengan de cargos por créditos a favor de organismos de seguridad social o por percepción indebidas de haberes.

En consecuencia se recomendó a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que disponga devolver la totalidad de las sumas indebidamente deducidas.

Asimismo se recomendó a la ANSES que realice una investigación sumarial tendiente a determinar si con anterioridad al reinicio del descuento formulado en los haberes de la beneficiaria, se efectuaron los procedimientos tendientes a determinar si la misma se habría reafiliado con posterioridad a su renuncia de fechas 10 y 15 de diciembre de 1992.

Se instó además a la Administración Nacional citada a analizar si corresponde rescindir el convenio que la vincula con la citada Unión Ferroviaria en el marco de la operatoria de descuentos a favor de terceras entidades, de acuerdo con las conclusiones de la investigación sumarial.

10.2.2. Falta de reintegro de un haber mensual impago, Res.DP N° 54/04.

En otra intervención de esta Institución, que tuvo como objeto la percepción de un retroactivo previsional, también hubo necesidad de dictar recomendación

El interesado solicitó la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación, toda vez que no percibió el haber correspondiente al mes de noviembre de 2000.

Remitió copia de los reclamos efectuados ante la ANSES con fechas 29 de mayo de 2001, 31 de mayo de 2002 y carta documento de fecha 31 de mayo 2002.

Presentó Formularios 'Reclamo de Haberes Impagos' (Form.PS.6.5) de fechas 26 de enero de 2001 y 28 de mayo de 2001 debidamente cumplimentados por el Banco de la Provincia de Córdoba ante la Administración Nacional de la Seguridad Social, juntamente con los reclamos indicados en el párrafo anterior.

El Banco aludido certificó que el haber impago fue devuelto el 03/01/01 por Acta N° 1109.

Dicho documento demuestra en forma irrefutable que no percibió el haber reclamado.

Por Notas DP N° 15372/02 y 1218/03 se cursaron pedidos de informe a la citada Administración Nacional.

Esta, por Nota ADP N° 64001/107588/03 contestó que los expedientes previsionales del titular se encontraban en el Juzgado Federal N° 2 de la ciudad de Córdoba.

Toda vez que el interesado presentó el reclamo por haberes impagos certificado por el banco pagador y no resultando necesario tener a la vista el expediente de pensión, se requirieron nuevamente informes a la ANSES mediante Notas N° 3689 y 5873/03 de los que no se obtuvo respuesta.

Por tal motivo, con fecha 17 de septiembre de 2003, se intimó en forma fehaciente al ente previsional para que diera respuesta a dichos requerimientos, bajo apercibimiento de ley, no obteniéndose contestación.

El titular hizo saber a esta Institución que se desestimó su reclamo porque la Gerencia de Operaciones de Pago informó que el mensual 11/2000 no se encuentra impago.

En otra actuación, ante la consulta de UDAI Constituyentes acerca del procedimiento a seguir "cuando el beneficiario presenta solicitud de repago del mes de 01/98, el banco convalida la petición emitiendo el formulario respectivo y el Area Operaciones de Pago informa que no ha sido rendido como impago ante la Cámara Compensadora y supuestamente el agente pagador no

suministra información para ANSES”, la Coordinación del Area Interpretación de Leyes, por Nota N° 520/00 (17/07/00), respondió que “se estima procedente dar urgente intervención al Area Operaciones de Pago a fin de que efectúe el requerimiento respectivo a la entidad bancaria, atento a la constancia emitida por el agente pagador. Luego corresponderá efectuar el repago del mensual en cuestión”.

Hasta la fecha de redacción del presente informe se desconoce si se hizo el requerimiento a la entidad bancaria pagadora.

El Defensor del Pueblo de la Nación en la actuación referida consideró que resulta improcedente requerir previo al repago del mensual pertinente la rendición de impago ante la Cámara Compensadora, siendo que el beneficiario demostró que no percibió el haber, mediante la debida cumplimentación del formulario ‘Reclamo de Haberes Impagos’ (Form.PS.6.5).

En razón de lo expuesto, el incumplimiento basado en una relación jurídica entre la Administración Nacional de la Seguridad Social y el Banco Suquia S.A., en el caso de referencia, no puede ser opuesto al nombrado por ser éste ajeno a dicha relación.

Atento al carácter alimentario de las prestaciones previsionales, garantizado constitucionalmente, la decisión de no pago de haberes debe aplicarse restrictivamente.

Por lo expuesto, en tal oportunidad recomendó a la Administración Nacional de la Seguridad Social que arbitre las medidas necesarias a efectos de abonar sus haberes a todo aquel beneficiario que no los haya percibido sin más trámite que el de presentar el formulario ‘Reclamo de Haberes Impagos’ (Form.PS.6.5) debidamente cumplimentado por la Entidad Bancaria Pagadora.....”.

Sin perjuicio que la ANSES puede repetir las sumas abonadas, interponer las acciones que le faculta el convenio y efectuar toda otra medida que crea conveniente en resguardo de sus derechos.

En consecuencia, se recomendó a la Administración Nacional de la Seguridad Social que disponga las medidas necesarias a fin de pagar al beneficiario el haber correspondiente al mensual noviembre de 2000.

11. Otros Casos.

11.1. Intervención exitosa que permitió integrar a localidades del sur del país al Sistema Informático de la ANSES.

El Concejo Deliberante de la Municipalidad de Allen, Provincia de Río Negro, solicitó la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación, a fin de que se reabra una oficina de la ANSES en la localidad de Allen, provincia de Río Negro.

Atento al contenido de la queja y la falta de respuesta a los reclamos que por la cuestión planteada efectuó dicho cuerpo legislativo ante la ANSES, se cursó pedido de informe a la misma.

La Administración Nacional citada respondió que con fecha 24 de agosto de 2004, la UDAM (Unidad de Atención Móvil) fue instalada en el Municipio de la ciudad de Allen, dando

cumplimiento con lo dispuesto por la Gerencia de Canales Alternativos.

Hizo saber también que durante el primer semestre del año, como consecuencia de la temporada fructícola (cosecha y empaque de frutas frescas), se incrementan notoriamente las prestaciones activas.

Por último informó que la localidad de Allen será incluida en el circuito 2005 y acompañó un listado de las actividades que desarrollan las UDAM, del que surge que las mismas son, aunque reducidas en diversidad de trámites, similares a las de una UDAI, solo que funcionan con carácter circunstancial y temporal en un espacio físico cedido por Organismos Públicos, Centros de Jubilados o, en oportunidad de celebraciones de fiestas patronales, eventos sociales, culturales y religiosos que se lleven a cabo en distintas localidades y comunidades.

11.2. Modificación de las condiciones para el pago de haberes jubilatorios en la Sucursal Rosarios del Banco de la Nación Argentina.

Un grupo de jubilados denunció los problemas que mantienen con el Banco de la Nación Argentina (Sucursal Rosario) y la ANSES para hacer frente al pago de sus haberes, habida cuenta las largas colas, las inadecuadas condiciones de la entidad citada, la ausencia de baños, y el posible cobro de haberes por medio de la tarjeta magnética.

Se efectuó un pedido de informes a la ANSES donde se puso especial énfasis en la falta de condiciones dignas y adecuadas denunciadas y el tiempo considerable de espera por el que atraviesan las personas de la tercera edad para obtener el cobro de sus beneficios como así también lo relativo a la implementación de cajeros con tarjetas.

En la respuesta brindada por la ANSES a esta Defensoría a través de la Gerencia Pago de Beneficio, expresó que en el Banco de la Nación Argentina, sucursal Rosario se efectúa el pago de haberes previsionales a una importante cantidad de beneficiarios y que, en razón de la intervención de esta Institución, había requerido a esa entidad que adecuara los recursos para prevenir situaciones como las denunciadas. No obstante la Gerencia manifestó que procederá a redistribuir parte de los pagos entre otras entidades para descongestionar la sucursal bancaria en cuestión. Por último, con relación al cobro de los haberes por medio de cajero electrónico, manifestó que no existía a la fecha proyecto alguno relacionado con el cambio de la percepción de los beneficios previsionales.

CONCLUSIONES

En lo que específicamente a esta área se refiere, la figura del Defensor del Pueblo de la Nación cobra año a año mayor difusión popular no sólo a través de quienes por propia iniciativa han acudido a plantear sus quejas y obtuvieron los resultados buscados, sino por intermedio de los mismos organismos controlados quienes aconsejan acudir a la Institución.

La temática de las quejas, cabal manifestación de problemas humanos, tal como ocurrió en años anteriores, continúa siendo un fiel reflejo de la realidad nacional.

Al igual que en aquellos se observó un insuficiente conocimiento por parte de los peticionantes acerca de algunos de los requisitos indispensables para concluir con éxito el trámite y

a su vez -sin generalizar- la insuficiente información brindada por el ente previsional a los interesados que acarrea como consecuencia la demora en el otorgamiento del beneficio o simplemente la no conclusión del mismo.

Las investigaciones exhaustivas llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo de la Nación mediante la obtención de la información correcta, consistente algunas veces en la documentación que se debe aportar o la diligencia a cumplimentar para su finalización, por ejemplo: en la solicitud de pensión derivada la constancia del banco del último haber abonado al causante o el cambio por opción "C" o "D" a fin de obtener la acreditación de los bonos de consolidación.

Con respecto a la tramitación de las actuaciones de esta área, dadas las características de los trámites previsionales, la gran mayoría está constituida por una secuencia de pasos en la que para cada trámite debe cumplirse con documentación específica y en las que en muchas oportunidades interviene más de un organismo (por ejemplo: expedición de un certificado de remuneración o la verificación de la deuda por un ente de contralor); por consiguiente las quejas no se resuelven con un simple pedido de informes. Ello conlleva a que en cada fase se puedan plantear demoras debiendo intervenir la Defensoría a los efectos de salvar rápidamente los inconvenientes surgidos.

Es preciso destacar que no solamente las leyes previsionales se encuentran en una continúa modificación, sino que además dicha normativa es frondosa, creando permanente incertidumbre para aquellos futuros beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

CAPITULO V

ASESORIA LEGAL Y CONTENCIOSO

INTRODUCCIÓN

1. El Defensor del Pueblo de la Nación sigue siendo citado a participar en procesos judiciales, en distintos ámbitos jurisdiccionales de nuestro país. En ese aspecto, no sólo ha sido convocado por el Tribunales de la Capital Federal sino, además, por otros de diferentes provincias.

A manera de ejemplo cabe hacer referencia que en el transcurso del año 2004, la Institución efectuó presentaciones para preservar la propiedad de las haciendas y tierras de la Comunidad Kolla Guaraní de Río Blanco con asiento en la localidad de San Ramón de la Nueva Orán, provincia de Salta. A los fines de una más adecuada defensa de los intereses de la referida comunidad, por disposición del señor Defensor del Pueblo de la Nación, esta Asesoría Legal y Contencioso destacó en esa localidad, en dos ocasiones, a un letrado, quien se impuso *in situ* de la problemática que aquejaba a los integrantes de la comunidad aborígen.

Afortunadamente se pudo detener el lanzamiento de muchas familias de las tierras que vienen habitando desde tiempos inmemoriales, permitiendo, en muchos casos, ser restituidos a sus posesiones.

También en el curso del pasado año resultó necesario destacar a un profesional de esta Asesoría en la ciudad de Mendoza. Ello, con la finalidad de informarse con la consulta de los respectivos expedientes judiciales y manteniendo reuniones con abogados de esa ciudad con referencia al planteo que formuló el Movimiento en Defensa de la Vivienda Familiar Mendoza M.O.D.E.V.I.F.A., quienes requirieron la participación de esta Institución en el juicio que iniciaron en aquella ciudad con la finalidad de salvaguardar los derechos de los deudores hipotecarios, en igualdad de condiciones con los del régimen de entidades financieras.

Por lo demás, cabe señalar que se continuó con el trámite de los juicios iniciados, tanto en primera y segunda instancia, así como también por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

2. Asimismo, un mayor número de personas ha solicitado, por vía de oficios judiciales, copia de actuaciones llevadas adelante por esta Institución, los que en legal tiempo y forma han sido respondidos por esta Asesoría Legal a razón de aproximadamente 20 por mes, a todos los juzgados oficiantes. Y ello obedeció a que, previo a la instancia judicial, los interesados requirieron primariamente la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación a los fines de comprobar las disfunciones administrativas de los organismos involucrados.

3. Por su parte esta ALC fue requerida para emitir dictámenes respecto de cuestiones muy diversas, dentro del marco de investigación de las actuaciones incoadas. En tal aspecto brindó asesoramiento en quejas en trámite por ante esta Institución, emitiendo más de doscientos dictámenes y asimismo, en el marco de la Ley N° 24.747 (Iniciativa Popular).

4. También intervino en numerosos expedientes administrativos, relativos a diversas contrataciones de servicios y/o compras llevadas adelante por la Institución, así como también en aquellas cuestiones relativas al personal, en referencia a cuestiones propias del empleo público de este.

TEMÁTICA

1. Precedente judicial a destacar.

Sin perjuicio de las acciones judiciales en las que el Defensor del Pueblo de la Nación tomo intervención durante el año 2004, adquirió sustancial importancia un referente jurisprudencial dictado en el marco de los autos caratulados: “DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION - Inc. Med. Caut. c/ EN - PEN - Dto. 120/03 s/ proceso de conocimiento”, actualmente en trámite por ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Desde su creación allá por el año 1994, la Institución viene bregando permanente e incansablemente por la protección del conjunto de derechos de incidencia colectiva que se encuentran incorporados, a través de distintas normas, al universo jurídico que rige nuestra sociedad.

Para ello cuenta con herramientas técnicas de irrefutable jerarquía, las que tienen un vértice esencial en el reconocimiento de legitimación procesal para ejercer la defensa de aquellos derechos.

El artículo 86 de la Constitución Nacional establece clara y precisamente que el Defensor del Pueblo de la Nación tiene legitimación procesal.

No obstante ello, en estos casi 11 años de trayectoria, la Institución se vio permanentemente cuestionada en cuanto a que la legitimación comentada quedaría acotada a muy pocos supuestos, tales como la defensa del medio ambiente u otras cuestiones atinentes a la ecología.

Pero más allá de ello, el Defensor continúa fundamentando su legitimación procesal derivada de la Constitución Nacional.

Es por ello que el fallo, que en su parte pertinente se transcribe seguidamente, adquiere una fundamental importancia para poder establecer definitivamente que el Defensor del Pueblo goza de

legitimación procesal, herramienta indispensable para poder ejercer una amplia y efectiva defensa de los derechos de la sociedad que pudieren verse conculcados.

Decidió el Tribunal en la parte correspondiente : "...4º) Que en torno a la falta de legitimación del Defensor del Pueblo de la Nación corresponde desestimar los agravios de los apelantes en razón de una elemental lectura de la Constitución Nacional 1. Así, en tanto el art. 42 1º párrafo de la Carta Magna establece que 'los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de la salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno'. De su lado, el art. 43, segundo párrafo, dispone que: 'podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, ..., el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines". Por otro, el art. 86, primer párrafo, reitera los conceptos señalados especificando que la misión del Defensor del Pueblo 'es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El defensor del pueblo tiene legitimación procesal.' 2. Para mayor ilustración basta con remitirse a la versión taquigráfica del debate llevado a cabo en la Convención Nacional Constituyente de 1994. En dicha oportunidad se puntualizó con relación al nuevo artículo 43 que: 'En cuanto a la legitimación cuestión tratada intensamente en nuestra comisión tiene en este texto la amplitud necesaria para la concreción de los derechos consagrados lo que alcanza no solamente al aspecto procesal sino también al sustancial o de fondo, garantizando de tal modo la pretensión de reparación de agravios y la legitimación conferida al defensor del pueblo para que actúe resguardando los derechos de los usuarios y de los consumidores, y los de incidencia colectiva' (de la señora convencional por la Provincia de Córdoba, Blanca Leyla ROQUE; Convención Nacional Constituyente, 29a Reunión 3J Sesión Ordinaria (Continuación), 11 de agosto de 1994, versión taquigráfica, pág. 4072, según el texto que figura en el sitio oficial de internet del Honorable Congreso de la Nación, de donde se extrajo el texto), como así también que: "el campo de protección de los consumidores ha ampliado notoriamente su horizonte dentro de nuestro país. Pero hay que destacar que no sólo se le han reconocido sus derechos, sino que se han establecido las vías adecuadas para hacerlos efectivos. Me estoy refiriendo a dos institutos jurídicos que se incorporarán expresamente a nuestra Carta Magna y que coadyuvarán a la efectiva protección del consumidor. Ellos son el, recurso de amparo contra cualquier forma de discriminación relativo a los derechos que protegen la competencia, al usuario y al consumidor, y el Defensor del Pueblo, que junto con las asociaciones legalmente constituidas poseen legitimación Expte. N° 27.780/2003 'Defensor del Pueblo de la Nación Inc Med c/EN PEN Dto 120/03 s/proceso de conocimiento' activa para accionar" (de la convencional por la Provincia de Buenos Aires, Clara C. SERVINI GARCÍA; lug. cit. p. 4219). 3. En el sentido indicado se ha pronunciado, asimismo, la Sala V de la Cámara del fuero al dictar sentencia el 16 de junio de 1998 in re: 'Defensor del Pueblo de la Nación c/PEN Sec de Comunicaciones Resol 868/98 s/amparo ley 16.986' al señalar que: 'de acuerdo a lo prescripto por el art. 86 de la Constitución Nacional la misión asignada al Defensor del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Carta Magna y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas,

para lo cual la citada disposición le otorga expresamente legitimación procesal. Que, simétricamente, el art. 43 de la Constitución Nacional determina que se encuentra facultado para interponer acción de amparo, en los términos que se detalla en el primer párrafo del mentado artículo, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protege, resulta, entonces claro, por lo menos dentro del marco del proceso cautelar, donde sólo se debe apreciar, interina y provisionalmente, la concurrencia de un interés tutelable, que el Defensor del Pueblo se encuentra legitimado procesalmente para petitionar la medida requerida'. También en línea con lo expuesto se pronunció la Sala IV de la Cámara del fuero el 20 de febrero de 2001 en autos: "Siconara c/PEN Dto. 1285/99 s/amparo Ley 16.986'. Allí se sostuvo, respecto del art. 43 de la Constitución Nacional que '... se ha otorgado a sujetos potencialmente diferentes del afectado como el Defensor del Pueblo y las asociaciones la posibilidad de accionar en defensa de derechos cuya protección o afectación incide colectivamente reconocidos por la Constitución, un tratado o una ley'. 4. A modo de corolario sobre el punto, corresponde traer aquí la opinión de Sagiés, quien dice al respecto: 'Según el art. 43, pues, hay dos sujetos que pueden ya promover tales amparos, con lo que, respecto a ellos, la norma constitucional es directamente operativa (el afectado y el defensor del pueblo)' (SAGÜÉS, Néstor Pedro: Derecho Procesal Constitucional. Acción de Amparo, 4a ed., Buenos Aires, t. 3, pág. 675). Es más agregó no puede dejar de tenerse en cuenta que están aquí en juego los intereses de un colectivo definido los usuarios de los servicios abarcados por el decreto , cuyo número, relevancia y protección constitucional habilita la intervención del Defensor del Pueblo, en los términos del art. 86 de la Constitución Nacional".

Cuadra esperar que los Tribunales de nuestro país sigan la recta senda de admitir la legitimación procesal del Defensor del Pueblo.

2. Acciones judiciales en las que intervino el Defensor del Pueblo de la Nación durante el año 2004.

En lo que hace al plano estrictamente judicial, durante el año 2004 la Institución tomó intervención en los siguientes procesos:

2.1. Autos.

"DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA" (expte. N° 16129/04).

2.1.1. Tribunal interviniente.

Juzgado Nacional de 1° Instancia Civil, Comercial y de Familia de 2° Nominación del Depto. Judicial de Orán, Provincia de Salta.

2.1.2. Objeto del proceso.

La medida tiene como finalidad que se disponga el inmediato reingreso de los integrantes de la comunidad Kolla Guaraní de Río Blanco a las tierras que ocupaban hasta el desalojo operado en el marco del proceso "Higamar S.A. c/ DIAZ, Froilán y MEDINA, Mercedes y otros s/ desalojo", lanzamiento que fue ilegítimamente operado.

2.1.3. Estado de trámite.

Sorteado con fecha 16/04/04, junto con la prueba documental.

Luego de una serie de trámites relacionados con la personería de la comunidad indígena Kolla Guaraní de Río Blanco, y como consecuencia de que en los autos “Higamar” se había dispuesto el reingreso de la casi totalidad de la comunidad desalojada, la jueza dispuso -con fecha 30/07/04- la abstracción de la causa e imponer las costas en el orden causado.

Habiéndose logrado el objetivo deseado, se consintió la resolución.

2.2. Autos.

“FEDERACION DE ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ARGENTINA (FACUA) Y OTROS C/ ESTADO NACIONAL - DTO. 181/04 - M. DE PLANIFICACION FEDERAL - RES. 208/04 - SEC. DE ENERGIA Y OTROS s/ amparo ley 16.986” (expte. N° 13.934/04).

2.2.1. Tribunal interviniente.

Juzgado Nacional de 1º Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10, Secretaría N° 19.

2.2.2. Partes intervinientes.

Actora: FACUA.

Demandada: Estado Nacional.

2.2.3. Carácter de la intervención del Defensor del Pueblo.

Citado por la actora como tercero en los términos del art. 90 del CPCC.

2.2.4. Objeto del proceso.

La acción tiene por objeto impedir la modificación de los cuadros tarifarios de las licencias de gas natural hasta tanto finalice la renegociación de los contratos de licencia de Metrogas S.A.; Camuzzi Gas del Sur; Camuzzi Gas Pampeano; Gas Cuyana S.A.; Gas del Centro S.A.; Gas Natural Ban S.A.; Litoral Gas S.A. y Gasnor S.A. y se declare la nulidad del Decreto 181/04 y la Res. N° 208/04 del Ministerio de Planificación Federal.

2.2.5. Estado de trámite.

Con fecha 13/05/04 se recibió oficio para que el Defensor del Pueblo estime, en el plazo de cinco días, si habrá de participar en estos obrados.

Mediante presentación de fecha 20/05/04, el Defensor del Pueblo manifestó que, en el marco de la Ley 24.284, se han realizando una serie de recomendaciones mediante las cuales se solicitaron modificaciones y agregados al cuadro normativo impugnado en autos.

Como consecuencia de que dichas recomendaciones aún no han sido respondidas, una vez

que se cuente con dichas contestaciones se evaluará si resulta pertinente iniciar acciones judiciales.

Es por todo lo expuesto, que esta Defensoría manifestó que no intervendría en esos obrados.

2.3. Autos.

“MO.DE.VI.FA. DE MENDOZA Y OTROS C/ BANCO HIPOTECARIO S.A. Y OTROS s/ acción de amparo” (expte. N° 82.527).

2.3.1. Tribunal interviniente.

Tribunal Décimo Sexto Civil, Comercial y Minas de la Ciudad de Mendoza, Secretaría única.

2.3.2. Partes intervinientes.

Actora: Movimiento en Defensa de la Vivienda Familiar de Mendoza (MODEVIFA) y otros.

Demandada: Banco Hipotecario S.A. y otros.

2.3.3. Carácter de la citación del Defensor del Pueblo.

Citado como tercero por la parte actora.

2.3.4. Objeto del proceso.

El amparo persigue el ingreso de los deudores hipotecarios de entidades financieras con mutuos considerados elegibles por la ley 25.798 al sistema de refinanciación creado por la ley mencionada.

2.3.5. Estado de trámite.

Mediante oficio recibido el 02/06/04, se notificó resolución del 03/05/04 por la cual se citó al Defensor para que tome intervención dentro del plazo de diez días.

Por presentación de fecha 16/06/04, la Institución manifestó que, con relación al entonces proyecto de Ley N° 25.798, se envió al Congreso Nacional y la Senado Nacional sendas notas donde se sugirió que no era conveniente que se aplicara un criterio optativo al sistema de refinanciación hipotecaria.

Asimismo, se informó que la Defensoría se encuentra evaluando qué cursos de acción se implementarán en el futuro como consecuencia de los términos del art. 6° de la Ley N° 25.978.

3. Acciones judiciales en las que se dictaron resoluciones relevantes durante el año 2004 respecto de juicios iniciados en años anteriores.

Durante el año que se informa, se produjeron novedades procesales de trascendencia en los siguientes juicios:

3.1. Autos.

“COLEGIO PÚBLICO DE ABOGADOS DE CAPITAL FEDERAL c/ M. E. y O. y S. P. s/ amparo ley N° 16.986” (expte. N° 31.271/98).

En estos autos, se demandó la inconstitucionalidad de la Ley N° 24.977, art. 1° y anexo al mismo, aprobatorio del régimen simplificado para pequeños contribuyentes, en cuanto específicamente conciernen a los profesionales abogados; y al art. 2° sustitutivo del art. 29 de la Ley del IVA, Decretos Nros 762, 774 y 885/98 y RRGG Nros 198, 201, 211, 212, 213, 222 y 226, en cuanto reglamentan dicho régimen con alcance a los abogados, requiriendo asimismo una medida cautelar suspensiva de los efectos de dicha normativa.

Luego de transcurridas las instancias ordinarias, en las que se registró sendas sentencias favorables a la parte actora, el pleito llegó a conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien con fecha 21/08/03, hizo lugar al recurso extraordinario planteado por la demandada, dejando sin efecto la sentencia apelada y rechazando la demanda, con costas a la actora.

Frente a ello, la Institución solicitó la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Mediante nota fechada el 05/05/04, la Comisión Interamericana informó sobre la recepción de la presentación y haciendo saber el número de trámite asignado, siendo el mismo el “P - 190 - 04 Argentina”. Se aguarda resolución respecto de dicha presentación.

3.2. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ ESTADO NACIONAL s/ proceso de conocimiento” (expte. N° 17.337/99).

A través de este proceso el Defensor del Pueblo de la Nación demandó la declaración de nulidad por arbitrariedad del art. 3° del Decreto N° 347/99.

Por dicha norma, el Poder Ejecutivo Nacional facultó al Banco Central de la República Argentina a graduar el monto de las multas resultantes de la aplicación del artículo 62, último párrafo, del Anexo I de la Ley N° 24.452 (modificada por la Ley N° 24.760) -acumulada por cada entidad financiera a la fecha de la entrada en vigencia del decreto impugnado- entre un mínimo de quince mil pesos (\$ 15.000.-) y un máximo de dos millones de pesos (2.000.000.-) por entidad, en función de la cantidad de incumplimientos de cada una.

Luego de obtener sentencia favorable en primera instancia y como consecuencia de un recurso de apelación deducido por las codemandadas, el pleito quedó radicado por ante la Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal.

Dicho tribunal, con fecha 08/06/04 declaró abstracta la cuestión planteada, situación que motivó la presentación, por parte de la actora, de un recurso extraordinario, el que fue concedido el 09/11/04.

3.3. Autos.

“ASOCIACIÓN CIVIL ESCLEROSIS MÚLTIPLE DE SALTA c/ MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN S/ AMPARO - MEDIDA CAUTELAR” (expte. N° 3-027/01)

Concluido dicho proceso, en cuanto al fondo, en el año 2003, restaba que el Máximo Tribunal resolviera un planteo efectuado por la Institución respecto de una condenación en costas.

A través de una cédula diligenciada con fecha 16/06/04, se notificó resolución de la Corte Suprema del 01/06/04, por la que se desligó de responsabilidad al Defensor del Pueblo de la Nación respecto de la imposición de costas dispuesta en autos.

3.4. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN c/ ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL - Dto. 2437/02 S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO” (expte. N° 180.763/02).

La acción está dirigida a obtener la declaración de inconstitucionalidad del Decreto N° 2437/02 (B.O. 03/12/2002). Asimismo, se planteo medida cautelar a fin de que se suspenda la aplicación del referido decreto hasta tanto se dicte sentencia de fondo.

Dicha medida cautelar resultó acogida favorablemente por el Tribunal de 1° instancia ante lo cual el Poder Ejecutivo Nacional dedujo recurso de apelación por lo que, el incidente de medida cautelar, quedó radicado ante la Sala II del fuero Contencioso Administrativo Federal.

Dicho Tribunal, con fecha 13/05/04, declaró abstracta la cuestión planteada lo que motivó la interposición de un recurso de aclaratoria, remedio que fue desestimado el 01/07/04.

Ante los hechos, se dedujo recurso extraordinario, el que también fue desestimado en cuanto a su concesión, situación que derivó en la presentación de un recurso de queja el 16/10/04.

3.5. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/ ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE PLANIFICACION - SEC. DE TRANSPORTE S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO” (expte. N° 52.143/03).

La presentación tiene por fin que se condene al demandado al inmediato y efectivo cumplimiento de la Ley N° 22.431, modificada por la Ley N° 24.314, concretamente, lo dispuesto en su artículo 22, en cuanto obliga a las empresas de transportes de pasajeros de jurisdicción nacional a incorporar gradualmente unidades especialmente adaptadas para el transporte de personas con movilidad reducida

Asimismo, y para el caso que la demandada dicte en el decurso de este proceso cualquier norma que importe la prórroga o suspensión de los objetivos de la ley (artículo 22 Ley N° 22.431, t.o.), que se declare su ilegitimidad.

Luego de trabada la litis, el juzgado interviniente dispuso la apertura a prueba de dichos obrados.

4. Procesos radicados por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación con anterioridad al año 2004, actualmente en trámite.

En el presente capítulo se detallarán aquellas causas que se encuentran a la espera de una resolución por parte del Máximo Tribunal, y que se encuentran a estudio desde antes del año 2004.

4.1. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/E.N. -P.E.N. M° DE ECO. O Y SERV. PU S/ AMPARO LEY 16.986”. (Expte. Nro. 52.515/95).

En estos autos se encontraba firme una resolución judicial emanada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la que se declaró la nulidad del artículo 5° y concordantes del capítulo I, anexo VII, del Decreto N° 787/93 (aprobatorio de la adjudicación en concesión de los servicios de provisión de agua potable y desagües cloacales al consorcio Aguas Argentinas S. A.); de las Resoluciones N° 0008 y N° 00012 dictadas por el Ente Regulador de Obras y Servicios Sanitarios (ETOSS); y de toda otra norma que disponga que la facturación del componente medido a efectuar con motivo de la provisión de agua potable y desagües cloacales en los edificios afectados al régimen de propiedad horizontal se efectúe en forma global, con cargo al consorcio de copropietarios respectivo.

En virtud de ello, y por resolución de fecha 21/03/03, el tribunal de 1° instancia declaró que la sentencia dictada en autos, y que se encuentra pasada en autoridad de cosa juzgada, alcanza a todos los usuarios afectados por las normas cuya nulidad se declaró y dispuso intimar a la empresa Aguas Argentinas S. A. para que en plazo de cinco días de notificada acredite haber dado cumplimiento con la sentencia *supra* aludida.

Contra dicho decisorio, Aguas Argentinas S. A. dedujo recurso de apelación, el que fue concedido, con fecha 30/04/03, en relación y en los términos del art. 246 del CPCCN. Asimismo, esta Institución dedujo contra dicha resolución recurso de reposición con apelación en subsidio, el que fue presentado con fecha 07/05/03.

Por resolución del 22/05/03, el Tribunal desestimó los recursos de reposición y apelación en subsidio deducidos por la Institución y confirió traslado del memorial presentado por Aguas Argentinas.

Contestado que fue el traslado, mediante cédula diligenciada el 02/09/03 se notificó resolución de la Sala III del 15/08/03, por la que se dispuso hacer lugar al recurso de apelación planteado por Aguas Argentinas S.A. y por ende, dejar sin efecto la sentencia de fs. 1058/60.

Contra dicha sentencia se interpuso, con fecha 10/09/03, recurso extraordinario.

Evacuado el traslado correspondiente por parte de Aguas Argentinas S.A., con fecha 20/10/03 se solicitó de la Cámara Federal la concesión del recurso interpuesto.

Por resolución de fecha 30/12/03 la Sala interviniente dispuso conceder el remedio federal, elevándose las actuaciones a la Corte Suprema el 26/02/04. Número asignado D - 123/04. Interviene Secretaría N° 4.

4.2. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/ ESTADO NACIONAL S/ ORDINARIO” (expte. N° 23.232/00).

Se peticiona en autos la declaración de inconstitucionalidad del artículo 41, en cuanto autoriza un ajuste de las tarifas del gas con base en un esquema indexatorio, y del artículo 96, ambos de la Ley 24.076, así como también la consecuente nulidad del artículo 41, apartado 3), del Anexo I aprobado por el Decreto N° 1738/92, también en cuanto permite la utilización de métodos indexatorios para el aumento de la tarifa del gas, y del artículo 96 de dicho Anexo, en cuanto se pretende atribuir a dicho norma la facultad de derogar disposiciones, resoluciones y demás actos administrativos en general, vinculadas por la prohibición de indexar. También, se solicitó la nulidad por ilegitimidad del artículo 9.4.1.1. y cc. de los Anexos aprobados por el Decreto N° 2255/92, relacionados con las licencias de transporte y distribución de gas, así como también de cualquier otra norma que complementa las que se atacan.

En este contexto, se propuso que se declare la ilegitimidad de las normas *supra* aludidas - ante toda situación de hecho temporaria o permanente- de cualquier sistema o fórmula para determinar la tarifa del servicio público de gas que posibilite, en su elaboración, la utilización de indicadores inflacionarios o cualquier índice, sea cual fuere el país, mercado o fuente del que aquéllos se obtengan, provengan o elaboren, mientras rija en la República Argentina la Ley de Convertibilidad N° 23.928 y el sistema legal que lo complementa.

Asimismo, se solicitó que se declare la nulidad, por ilegitimidad, del Acta Acuerdo y Anexos I y II, celebrada el 17 de julio de 2000, entre el Estado Nacional, a través del Secretario de Energía de la Nación, el Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) y los representantes de las licenciatarias del servicio público de transporte y distribución de gas natural de la República Argentina, así como del Acta o Resolución (que obra en poder del ENARGAS), celebrada en el mes de enero de 2000 por la cual se fijó un cuadro tarifario diferido a julio y, obviamente, de cualquier acto que las complementa.

Por último, y como medida cautelar, se solicitó la suspensión de la aplicación de las normas impugnadas hasta tanto se dicte sentencia definitiva en estos obrados.

El estado procesal de autos registra resoluciones de 1° y 2° instancia por las que se hizo lugar a la medida cautelar peticionada como así también las que dan cuenta del rechazo de las excepciones previas deducidas por la demandada, respecto de la falta de legitimación activa de la actora y de la ausencia de agotamiento de la instancia administrativa.

Atento lo resuelto en ambos sentidos, el Estado Nacional planteó recursos extraordinarios, los que, una vez concedidos, tramitan con intervención de la Secretaría N° 4.

4.3. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION C/ P.E.N. - MIN. DE ECON. - MIN. DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA S/ AMPARO” (expte. N° 15.568/01).

El objeto de autos consiste en peticionar la declaración de inconstitucionalidad del art. 3° del Decreto N° 976/01 en cuanto establece una tasa sobre la transferencia o importación del

gasoil de \$ 0,05.

Se petitionó asimismo el dictado de una medida cautelar tendiente a que se suspenda la aplicación de la resolución recurrida hasta tanto se dicte sentencia definitiva, en tanto equivale a un impuesto más allá de la denominación que se le otorgue.

El expediente registra sentencia firme desestimatoria de la medida cautelar requerida por la actora y sentencias de 1º y 2º instancia favorable en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

Por ello, el Estado Nacional dedujo, contra la sentencia de la Sala IV del fuero Contencioso Administrativo Federal que confirmó la sentencia del juez de grado en cuanto al último de los aspectos comentados, recurso extraordinario el que, concedido, fue remitido para su tratamiento a la Corte Suprema de Justicia. Interviene Secretaría Nº 7.

4.4. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN C/ ESTADO NACIONAL - P.E.N. - art. 2º, inc. a) - Dto. Nº 1570/01 - art. 1º, inc. c), Dto. Nº 1606/01 -S/ AMPARO” (expte. Nº 29.225/01).

En estos autos se solicitó la declaración de nulidad, por inconstitucionalidad, del art. 2º, inc. a) del Decreto Nº 1570/01 y su complementaria, esto es el art. 1º, inc. c) del Decreto Nº 1606/01, por resultar violatorios de los arts. 1º, 14, 14 bis y 17 de la Ley Fundamental, como así también de diversos instrumentos internacionales incorporados a nuestra Carta Magna por el art. 75; advirtiendo que la impugnación abarca a toda otra norma de igual y inferior jerarquía que complemente a las que se cuestionan en el presente pleito.

El expediente cuenta con sentencias de 1º y 2º instancia en las que se hizo lugar a la demanda, razón por la que el Estado Nacional planteó remedio federal. Interviene Secretaría Nº 7.

4.5. Autos.

“DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN C/ ESTADO NACIONAL - PODER EJECUTIVO NACIONAL - Dto. Nº 1819/02 S/ AMPARO Ley Nº 16.986” (expte. Nº 166.535/02).

La acción de amparo está dirigida a obtener la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Nº 1819/02 (B.O. 12/09/2002), en cuanto dispuso que, a partir del 01/01/03, las retribuciones del personal del sector público nacional y beneficios previsionales serán íntegramente abonados sin la reducción ordenada por el Decreto Nº 896/01 y la Ley Nº 25.453, en moneda de curso legal.

Dicho decreta también dispuso en su artículo 1º que las sumas descontadas, tanto en materia de salarios del sector público como en lo que hace a jubilaciones, pensiones y asignaciones familiares, deberán restituirse mediante la entrega de títulos públicos en la forma y con las modalidades que indique la Ley de Presupuesto para la Administración Nacional correspondiente al ejercicio fiscal 2003.

Los mencionados obrados cuentan con sentencias de 1º y 2º instancia favorables a la

petición de la parte actora.

Se destaca que, ante tal cuadro de situación, el Estado Nacional dedujo recurso extraordinario, el que tramita con intervención de la Secretaría N° 2 de la Corte Suprema de Justicia.

CAPITULO VI

INFORMES ESPECIALES

INTRODUCCIÓN

Nuevamente, en el año 2004, la estructuración de la Unidad de Coordinación posibilitó el trabajo conjunto y multidisciplinario con organizaciones de la sociedad civil, habiéndose logrado que se lleven adelante distintas investigaciones con el enriquecedor aporte de este sector. También se ha dado entidad al diálogo y consulta permanente de esta Institución con instituciones académicas y científicas. Para mayor ilustración, se citan los convenios de colaboración que esta Institución suscribiera con el Presidente del CONICET y el Rector del Instituto Tecnológico de Buenos Aires.

Dicha metodología de trabajo permitió que organizaciones como CELS, Poder Ciudadano, FARN, Organización Panamericana de la Salud, CESVI, entre muchas otras, de manera directa con ciudadanos y diversas universidades públicas y privadas, potenciaron el rol de esta Institución y dotaran de mayor transparencia a las investigaciones y tareas realizadas.

Esta línea de acción que se viene implementando desde mediados del año 2002, fue marcadamente fortalecida a través de la Unidad de Coordinación y muchas han sido las actuaciones que se han iniciado siguiendo este esquema, lo que ha permitido brindar tanto a los ciudadanos y a las organizaciones no gubernamentales la posibilidad cierta de actuar conjuntamente con las instituciones del Estado.

Tal como se aprecia del cotejo de las distintas temáticas que fueran abordadas, los informes especiales, las investigaciones y los estudios llevados adelante, acopian en sus resultados una mirada varia sobre cada una de las cuestiones estudiadas.

Para finalizar, también se destaca entre las tareas de la Unidad de Coordinación la revisión y control sobre los cursos de acción propuestos en el marco de las quejas presentadas que tramitan en las diferentes áreas y de los proyectos de pedidos de informes confeccionados, como también de las Recomendaciones, Exhortos y demás Resoluciones que requerían la firma del Defensor del

Pueblo de la Nación.

TEMÁTICA

1. Informe Nacional sobre Seguridad Vial.

Se inició y llevó adelante una investigación de oficio en la cual se abordó en forma integral la situación de inseguridad vial y la problemática de la siniestralidad a causa del tránsito en Argentina. La misma se lleva adelante con la participación de 14 organizaciones especializadas y con el apoyo de la Organización Mundial y Panamericana de la Salud y la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires.

La metodología consistió en requerir información sobre los índices siniestrales, sus causas y consecuencias, y especialmente las circunstancias que coadyuvan a agravar los índices de muertes, lesiones y pérdida de bienes materiales por accidentes viales, particularmente algunos aspectos de nuestra realidad social, cultural y jurídica. En ese contexto, se analiza la actividad que el Estado, a través de sus órganos y entes competentes, despliega a fin de disminuir la inseguridad en la vía pública y el comportamiento social de gravitante influencia en la materia.

El objetivo de esta investigación llevada a cabo en el seno de la Unidad de Coordinación de Gabinete de Asesores de la Defensoría, intenta mostrar la urgente necesidad de que la seguridad vial sea transformada en una cuestión de agenda pública, ubicándose en el espectro de las políticas de Estado. Así debe ser considerada, pues esa será la única forma de viabilizar una paulatina pero real disminución de los índices de los siniestros y sus consecuencias.

Los principales ejes temáticos perseguidos han sido: la concurrencia de facultades entre los tres órdenes de jurisdicción territorial, la falta de unicidad jurídica y de criterios, en materia de tránsito, en todo el país; el deber del Estado en torno a la problemática de la seguridad vial; la infraestructura para la seguridad vial; el comportamiento de la sociedad y la corresponsabilidad social con respecto a los accidentes; la educación y la capacitación vial; la justicia y la salud pública.

La investigación se promovió en la jurisdicción Nacional y en las provincias de Córdoba, Santa Fe y Chubut. Se requirieron informes a 36 organismos nacionales, provinciales y municipales. Si bien no se ha concluido, se han efectuado enormes avances en cuanto a la información producida, los datos aportados y la formulación de rondas de consulta de las que participaron las ONGs, los especialistas en seguridad vial y esta Institución.

2. Proyecto de modificación de la Ley de Concursos y Quiebras - Fábricas Recuperadas.

En el año 2003 se llevó adelante una investigación integral sobre la problemática de las fábricas y empresas recuperadas en Argentina, detectándose oportunamente la existencia de un vacío legal en la materia.

En consecuencia de dicha investigación, se formuló el Informe Especial sobre las empresas y fábricas recuperadas por los trabajadores, el cual concluyó con un proyecto de reforma de la Ley Nacional de Concursos y Quiebras, el cual fue suscripto posteriormente por Diputados de todos los bloques de la Honorable Cámara de Diputados.

Durante el año 2004, desde la Unidad de Coordinación de esta Institución se efectuó un permanente seguimiento del trámite parlamentario, asistiendo a diversas reuniones convocadas por los señores y señoras diputados y diputadas, mesas de trabajo y otros eventos realizados para impulsar la modificación legislativa.

Es de destacar que en el mes de diciembre de 2004, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación dio media sanción, por unanimidad, al proyecto, que durante el 2005 será tratado por la Honorable Cámara de Senadores de la Nación.

3. Investigaciones relacionadas con la discriminación laboral

3.1. Discriminación por motivos de nacionalidad.

Desde la Unidad de Coordinación de esta Institución, se lleva una investigación sobre la discriminación laboral a un docente radicado en la República Argentina desde el año 1977 y que ha obtenido en este país el título oficial de Profesor en Historia, por ser de nacionalidad chilena.

En el marco de la actuación y a tenor de los informes recolectados, se analiza la necesidad de modificar el Estatuto del Docente vigente en la Provincia de Buenos Aires, el cual impide el ingreso a la carrera docente a las personas que no tengan nacionalidad argentina.

3.2. Violación del principio de igualdad.

Asimismo, se encuentra en estudio un caso relativo a la discriminación laboral de dos empleados de la quebrada compañía de Transportes Río de la Plata S.A., debido a que no habrían sido reincorporados a la actual concesionaria de los servicios en igualdad de condiciones con los demás ex trabajadores.

En este sentido, se han formulado pedidos de informes a la Secretaría de Transportes de la Nación y a la Secretaría de Relaciones Laborales de la Nación. La investigación se encuentra en curso.

3.3. Discriminación ideológica.

En diciembre de 2003, el Defensor del Pueblo de la Nación había recomendado al Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado que revea la desvinculación sin causa de dos de sus agentes, por haberse determinado, en el marco de la investigación realizada, que el distracto había tenido causales discriminatorias por diferencias ideológicas y porque la decisión carecía de una motivación razonable y una finalidad adecuada. En tal oportunidad, se solicitó al organismo en cuestión, que tuviera en cuenta, a los efectos mencionados, los antecedentes laborales de los agentes despedidos y los principios constitucionales de idoneidad en el cargo, protección del trabajo y razonabilidad de los actos públicos.

La respuesta remitida por el ONABE no fue satisfactoria. Efectivamente, la Gerencia de Asuntos Legales del citado organismo se expidió en discrepancia con los fundamentos de la Resolución formulada y a pesar de las constancias obrantes que denotaban la arbitrariedad de los distractos, entendió que no se había acreditado que los despidos se habían originado en “discrepancias ideológicas”. Además entendió que al ocupar los citados agentes cargos

“gerenciales”, “...resulta necesario que haya, por lo menos, un mínimo grado de ‘identidad ideológica’ en cuanto a la forma de llevar adelante la tarea a cargo del área...”.

Es de resaltar que esta Institución ya se ha pronunciado en diversas oportunidades en torno a la relevancia de que las distintas gestiones que ocupan los cargos políticos de la administración pública, preserven los cuadros especializados que son el sostén permanente de la actividad administrativa en su faz técnica. Además se ha dicho en diversas oportunidades que todas las decisiones administrativas deben ser necesariamente motivadas, en función de la denominada “interdicción” de la arbitrariedad, insustituible como fundamento del poder público en el Estado moderno. Y siguiendo esta línea, es que se formuló la recomendación apuntada, aguardándose una revisión de la cuestión objeto de análisis por parte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

4. Falta de reconocimiento de aportes previsionales para exiliados de la dictadura militar.

A raíz de una denuncia de un residente de la Ciudad de Mendoza, provincia de Mendoza, se dio inicio a la precitada investigación haciéndose hincapié en la circunstancia de que las leyes de reparación histórica actualmente vigentes no contemplaban la situación planteada por el solicitante.

En particular, se consideró que nos encontrábamos frente a ciudadanos argentinos que, en contra de su voluntad, debieron abandonar la República Argentina, con motivo de la dictadura militar y la persecución política a los que fueron sometidos, quienes se vieron obligados a trabajar para su subsistencia por varios años en otras naciones, aportado o no a las respectivas cajas previsionales de las mismas. Muchas de estas personas, hoy en día cuentan con la edad para jubilarse, pero carecen de los años de aportes que exige el régimen previsional vigente en el país.

Asimismo, se tuvo en cuenta que este vulnerable núcleo de ciudadanos venía efectuando reclamos por diversas vías en procura de encontrar una solución al problema, ya que las normas no contemplaban el reconocimiento de los servicios y años aportados en el exterior, como tampoco han sido beneficiados con alguna indemnización que permitiese (de algún modo) compensar y/o resarcir la injusta situación. De ahí que su posición disvaliosa y de notoria desprotección, toda vez que aquellos ciudadanos que debieron abandonar el país a consecuencia del terrorismo de Estado, por responsabilidad, vaya la paradoja, del propio Estado, se ven afectados en sus derechos previsionales consagrados por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, lo que permite inferir una grave omisión de los poderes públicos por insuficiencia de instrumentos legales que reparen el daño causado.

En la actualidad, se encuentran en etapa de análisis los informes brindados por las autoridades que fueran consultadas, y se aguarda la respuesta a la rogatoria formulada a la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación, la cual ha sido solicitada en varias oportunidades, sin éxito.

5. Seguimiento del Informe Especial sobre Cuenca Hídrica Matanza Riachuelo.

Durante el transcurso del año 2004, la Unidad de Coordinación llevó a cabo el seguimiento pormenorizado del Informe Especial sobre la Cuenca Matanza Riachuelo, elaborado como consecuencia la investigación integral que demuestre el real estado de situación de la población que

habita la cuenca en todos sus aspectos (ambiental, social, industrial, sanitario, urbanístico, de salud, cultural), el cual fue realizado, en gran medida, con el aporte directo de distintas organizaciones de la sociedad civil (Poder Ciudadano, CELS, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Fundación Ciudad, Asociación Vecinos de La Boca), la Defensoría Adjunta de la Ciudad de Buenos Aires y la Universidad Tecnológica Nacional (Regional Buenos Aires). Cabe resaltar que muchos han sido los ciudadanos y las entidades académicas y no gubernamentales, que se acercaron a la Institución para conocer en detalle la investigación. De ahí que en esta segunda etapa, se han sumado al equipo de trabajo Greenpeace, la Asociación Popular Cuenca Matanza Riachuelo y la Universidad Nacional de La Matanza.

Por su parte, se efectuó un constante seguimiento sobre el grado de cumplimiento a las recomendaciones que en su oportunidad se formularan a las autoridades públicas competentes (Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, Ministerio de Planificación Federal), encontrándose en la actualidad en plena confección un nuevo Informe evaluatorio del grado de ejecución de las medidas que se hubieren tomado al respecto con la finalidad de neutralizar los daños concretos (escasez o falta de provisión del servicio de agua y cloaca, contaminación del suelo, agua y aire, basurales a cielo abierto, entre otros) que aquejan a los habitantes de la cuenca.

6. Investigación integral sobre la Cuenca del Río Reconquista.

La Fundación Pro Tigre y Cuenca del Plata acudió a esta Institución requiriendo sea investigada de manera integradora los distintos problemas de la contaminación ambiental de la Cuenca del Río Reconquista y las eventuales medidas que debieran asumirse por parte de los organismos involucrados.

La investigación actualmente se encuentra en el ámbito de la Unidad de Coordinación, en un proceso final de evaluación y diagnóstico, luego de culminarse hacia fines del 2004 las dos primeras etapas circunscriptas a la recolección de antecedentes y documentación, la formulación de pedidos de informes a organismos de los tres niveles de gobierno y las consecuentes respuestas, y la materialización de inspecciones directas en zonas críticas. Por lo demás, se han mantenido reuniones activas con la sociedad civil y los damnificados, con la finalidad de brindar apoyatura institucional a sus reclamos individuales, con prescindencia del examen integral de toda la cuenca y sus afluentes.

Se destaca, que se han sumado a esta investigación las siguientes organizaciones no gubernamentales: Asociación Argentina para el Desarrollo, FARN, Iscos Argentina, Cáritas San Isidro y con el Museo de Ciencias Naturales.

7. Falta de delimitación de la línea de ribera de la costa de Rosario, provincia de Santa Fe.

Con motivo de una presentación del Defensor del Pueblo de la provincia de Santa Fe, que daba cuenta de la falta de delimitación de la cota de la línea de ribera (CLR) en la costa de Rosario, provincia de Santa Fe, bañada por el Río Paraná entre los kilómetros 418 a 430, en el seno de la Unidad de Coordinación se dio inicio a una investigación a mediados del año 2004, la cual se halla en pleno avance.

Es de señalar que de manera directa se solicitó la intervención ante la autoridad nacional competente (Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables) a los fines de que pueda determinarse la cota, y su posterior amojonamiento y señalización, por entender que se encuentran en juego derechos de incidencia colectiva de todos los habitantes de la ciudad de Rosario.

Como punto de partida, se ha observado que la competencia de esta Defensoría en el caso resulta evidente habida cuenta que estamos en presencia de la delimitación de un bien de dominio público del Estado Nacional (curso fluvial) y los predios que pertenecen al dominio provincial (en el caso, la provincia de Santa Fe) y/o privado (terceros). Esa facultad compete a la Administración Pública Nacional en virtud de las previsiones contempladas en el Código Civil de la Nación (arts. 2340 y 2750).

Lo apuntado motivó a la formulación de diversos pedidos de informes a las autoridades estatales involucradas, a saber: 1) Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente del Ministerio de Planificación Federal de la Nación, con la finalidad de conocer si la cota de ribera está determinada y la fecha en que se llevara adelante, como así también su amojonamiento y señalización consecuente, y sobre la realización de un estudio de suelos en la zona; 2) Dirección General de Planeamiento Ambiental y Urbano y el Servicio de Catastro e Información Territorial de la provincia de Santa Fe.

8. Investigación sobre problemas erosivos denunciados por los vecinos de la isla La Invernada (Rosario, provincia de Santa Fe) y su eventual vinculación con los trabajos de la empresa concesionaria Hidrovía SA.

La precitada investigación, también iniciada desde la Unidad de Coordinación, comenzó como consecuencia de la petición efectuada por el Defensor del Pueblo Adjunto de la provincia de Santa Fe, en la cual se reflejaban diversos problemas provocados al medio ambiente y a la propiedad que aquejaban a los habitantes de la isla La Invernada, ubicada en Rosario, Provincia de Santa Fe.

Dada la relevancia del planteo, esta Institución determinó dar un enfoque integral a la controversia y analizar, por un lado, cuáles serían las consecuencias producidas por las tareas de dragado que viene llevando a cabo la empresa concesionaria HIDROVIA SA en la zona y, de esa forma, poder corroborar si los daños alegados por los denunciantes y afectados guardaría directa relación con tales obras.

Se efectuaron requisitorias a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, la cual en el mes de julio de 2004, informó a esta Institución que mediante Disposición SSPVN N° 23 había conformado un grupo de trabajo "Ad Hoc", cuyo objetivo se centraba fundamentalmente en el análisis y diagnóstico de la causas que originan los procesos erosivos y sedimentarios en la Isla y en la costa de Rosario, la evaluación de su magnitud y la determinación de las eventuales medidas que pudieren corresponder.

Es de destacar que se han mantenido a la fecha, diversas reuniones con funcionarios de la citada Subsecretaría a los fines de que se tome una directa intervención en el caso, tramitándose la contratación de la Universidad Nacional del Litoral para que lleve adelante los estudios del caso y examine los fenómenos hidromorfológicos en el río Paraná ocurridos en la zona y en la costa norte

de la ciudad de Rosario, entre otros aspectos.

9. Investigación sobre un emprendimiento minero en Ingeniero Jacobacci (provincia de Río Negro).

Como consecuencia de la presentación de un legislador provincial, desde la Unidad de Coordinación de esta Institución se lleva una investigación sobre el emprendimiento de minería – Proyecto Calcantreu– en jurisdicción del Municipio de Ingeniero Jacobacci, el cual está ubicado en una zona especialmente sensible desde el punto de vista cultural, social, ecológico y ambiental.

A raíz del proyecto de referencia, y prevenidos por el cercano antecedente de la vecina localidad de Esquel, en donde, como es de dominio público, ha habido intensa movilización social (incluso con intervención de esta Defensoría), puede afirmarse que se ha creado una situación conflictiva, de tensión social en la región. Así, se dio una controversia entre la promesa de fuentes de trabajo y la defensa del medio ambiente, respeto cultura y desarrollo sustentable y, sobre todo, temor por la salud, debido a que, por lo general, este tipo de extracciones emplea cianuro en el proceso.

Es por ello que en el marco de esta actuación, se determinó enfocar el trabajo de manera conjunta con la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro, quien venía actuando en el tema.

Se efectuaron diversos pedidos de informes a los siguientes organismos: Consejo Federal de Minería, dependiente la Secretaria de Minería de la Nación, (organismo asesor en el que participan representantes de las provincias), Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación; Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación; y a las autoridades provinciales y el municipio de Ingeniero Jacobacci, respecto a los cuales han sido recibidos la mayoría de los informes. Los mismos están en etapa de análisis.

10. Uso sustentable de la tierra.

Hacia fines del año 2003, se inició a una investigación donde es abordado a nivel nacional el uso sustentable de la tierra, desde varios aspectos. Durante el transcurso del 2004, grandes han sido los avances obtenidos por esta Institución en cuanto a la recopilación de informes y documentación por parte de los distintos organismos tanto nacionales como provinciales, que fueron consultados, concluyéndose la etapa de investigación.

Se destaca que en la actualidad, la Unidad de Coordinación ha comenzado la reflexividad sobre el tema para abordar las conclusiones definitivas y evaluar las distintas propuestas que serán presentadas ante las autoridades pertinentes.

11. Restitución del texto original del art. 24 de la Ley N° 24.050.

En el transcurso del 2004, esta Institución recomendó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que evalúe la pertinencia de restablecer el sistema original previsto por el artículo 24 de la Ley N° 24.050 -disponía que en el supuesto de que en un mismo hecho resultasen imputados mayores y menores, deben conocer en la causa los tribunales de mayores, manteniendo, respecto de los niños y adolescentes involucrados, la disposición tutelar el juez de menores, el que

además debe resolver la imposición o no de pena, una vez que el anterior se ha expedido acerca de la declaración de responsabilidad penal- y que, en su caso, inste por las vías correspondientes, la modificación legislativa.

Debe tenerse presente que el original artículo 24 fue modificado por la Ley N° 24.170 (BO 30/10/92), cuya redacción posibilitó que los juzgados y tribunales de menores de la Capital Federal deban conocer, en los casos ya descriptos, respecto de las causas de todos los imputados - incluidas las de los menores y los mayores-, provocando así la violación del principio de especialidad.

En el ámbito de la Unidad de Coordinación de Asesores se formuló la investigación pertinente, analizándose las razones jurídicas y filosóficas que han dado lugar a la creación de un fuero de menores y las circunstancias generadas a partir de la reforma.

Se tuvo en cuenta que tanto el derecho nacional como el derecho internacional, han recogido el principio fundamental de la especialidad del fuero. Asimismo, se examinó la necesidad de que la ley argentina otorgue a los niños, las niñas y los adolescentes mujeres y varones que se encuentran en conflicto con la ley penal, todas las garantías que deben ser acordadas al ser humano para la protección de sus derechos, recordándose que la preservación de la especialidad del fuero, constituye una de dichas garantías.

Por otra parte, fue considerado el espíritu de la norma original que había tenido en cuenta los elementos reseñados, no fue luego preservado por la reforma descripta.

Además se observó que la norma, tal como ha quedado redactada, produce una sobrecarga de los Tribunales de Menores, con asuntos que son ajenos a esa especialidad, generando dificultades, en torno a cuestiones meramente procesales, dilatando la actividad del órgano jurisdiccional e imposibilitando la plena avocación de los jueces a las causas tutelares y recayendo las consecuencias en las personas en conflicto con la ley penal.

No obstante todo lo anterior, se reafirmó una vez más la necesidad imperiosa de derogar la Ley N° 10.903 del Patronato del Menor, adecuando la legislación penal a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

Por último, se destaca que a la fecha de finalización del presente informe se ha recibido respuesta favorable del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En este sentido, la señora Secretaria de Justicia de la Nación ha emitido un dictamen favorable a la propuesta, comprometiéndose a instar las acciones en el sentido señalado.

12. Bioética.

12.1. Participación en el Consejo de Ética y Derechos Humanos para las Investigaciones Biomédicas.

A raíz de la investigación que tuvo por resultado el “Informe especial sobre ética en la experimentación con humanos y el deber del Estado Nacional”, esta Defensoría fue invitada a incorporarse al Consejo de Ética y Derechos Humanos para las Investigaciones Biomédicas, ámbito multisectorial constituido por miembros de comités de ética, organismos públicos, organizaciones

intermedias y especialistas, el cual tiene el objeto principal de favorecer el desarrollo de acciones para alcanzar un sistema nacional de revisión de las investigaciones biomédicas y promover la protección de los seres humanos que participan en ellas. El Defensor del Pueblo de la Nación, en su calidad de organismo de control, se incorporó al citado Consejo como observador participante.

12.2. Irregularidades en investigaciones médicas en centros municipales de salud.

Se inició una investigación a raíz de una denuncia sobre la presunta utilización del espacio y los recursos públicos de un hospital municipal de la ciudad de Córdoba con fines privados de un grupo de médicos investigadores. Asimismo, se abordó el cumplimiento de la normativa y obligaciones éticas que recaen sobre los investigadores que realizan estudios biomédicos.

La Secretaría de Salud del citado municipio respondió de modo favorable, iniciando una investigación administrativa y un posterior sumario administrativo, el cual se encuentra en etapa de sustanciación.

12.3. Bioequivalencia y Biodisponibilidad de medicamentos antirretrovirales.

Se analizó la necesidad de que el Estado Nacional garantice el cumplimiento de la legislación vigente en materia de bioequivalencia y biodisponibilidad de medicamentos antirretrovirales.

Luego de analizar la sucesión de modificaciones en el marco jurídico y en los cronogramas dispuestos para el cumplimiento de la presentación de los mentados estudios, se recomendó al Ministerio de Salud de la Nación que arbitre las medidas pertinentes a fin de garantizar que los medicamentos para VIH/sida provistos por los subsistemas de salud público, privado y de la seguridad social, fueran únicamente aquéllos que tuviesen eficacia terapéutica comprobada respecto de los medicamentos de referencia, hasta tanto hubieran sido aprobados los estudios de bioequivalencia/biodisponibilidad ordenados por Resolución N° 40/01 SPyRS y por Disposición N° 3311/01 ANMAT, que se encontraban pendientes.

Además esta Institución recomendó al citado Ministerio, que provea al estricto cumplimiento de los plazos legales, respecto de la presentación de los estudios pendientes, que implemente medidas de acción directa que permitan garantizar y optimizar el cumplimiento de las obligaciones acordadas por la legislación vigente en la materia y que estableciera procedimientos administrativos ágiles que permitiesen la eficiente aplicación y control de las medidas que se adoptaren como consecuencia de la resolución comentada.

En el mismo orden de cosas, se exhortó a todas las prestadoras de salud de los subsistemas de salud público, de la seguridad social y privado, nacionales y provinciales, que garantizaran en forma inmediata, a todas las personas viviendo con VIH/sida en tratamiento antirretroviral, la provisión de la medicación con equivalente eficacia terapéutica comprobada.

Asimismo, se destaca que la resolución fue puesta en conocimiento del Honorable Congreso de la Nación y de la Organización Mundial de la Salud.

La fundamentación esencial de las recomendaciones formuladas, estaba referida a la necesidad de que se diera cumplimiento a la normativa vigente y que se brindara a los usuarios del

sistema de salud el máximo nivel de seguridad disponible en orden a la certeza acerca de la intercambiabilidad de los medicamentos de igual denominación con los medicamentos de referencia.

Asimismo, es preciso destacar que el Defensor del Pueblo puso de resalto el apoyo de la Institución a una sólida política de medicamentos genéricos, ya que ésta facilita la accesibilidad y consecuente socialización de los servicios de salud y de los medicamentos, posibilitando el diseño de una más justa matriz distributiva de los bienes y de los derechos.

En cuanto a las respuestas remitidas, corresponde mencionar que, si bien en una primera instancia el responde del Ministerio de Salud de la Nación fue insatisfactorio, posteriormente la ANMAT informó a esta Institución que se daría cumplimiento al cronograma en aquel momento vigente y que los medicamentos que no cumplieren con la presentación de los estudios serían retirados del mercado, lo que efectivamente tuvo lugar a partir de noviembre de 2004.

Al momento de la finalización del presente Informe Anual, la ANMAT remitió a esta Institución las disposiciones mediante las cuales se materializó el retiro del mercado de los medicamentos que no dieron cumplimiento a la realización de los estudios de bioequivalencia obligatorios.

12.4. Reetiquetamiento de medicamentos antirretrovirales.

A raíz de la denuncia de una ciudadana oriunda de la ciudad de Córdoba, Provincia de Córdoba, en la Unidad de Coordinación de Asesores es investigada la conducta de un laboratorio que reetiquetó medicamentos antirretrovirales.

Se requirieron informes al Instituto Provincial de Atención Médica, al Ministro de Salud de la Provincia, al Gerente General del laboratorio cuestionado y al Interventor de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica.

El laboratorio respondió al pedido de informes, admitiendo que realiza reetiquetamiento cuando necesita importar el medicamento para cubrir las necesidades del mercado interno.

La ANMAT, por su parte, respondió, indicando que no se encuentra permitido el reetiquetamiento de medicamentos y consecuentemente inició un sumario, verificando la conducta del laboratorio. El sumario en cuestión se encuentra en etapa de sustanciación y desde la Unidad de Coordinación se realiza una permanente tarea de seguimiento.

12.5. Trasplante de órganos.

Se investigaron, en coordinación con el área 2 de esta Institución dos denuncias relativas a procedimientos de trasplante de órganos.

En una de ellas se efectuó un pedido de informes al INCUCAI y se realizó una visita en la que funcionarios de esta Defensoría se entrevistaron con el señor Director del citado Instituto, quien abordó con denotada responsabilidad a la problemática planteada, canalizando las inquietudes del ciudadano presentante y poniendo a disposición de esta Defensoría con absoluta transparencia la información que le fuera requerida. Corresponde señalar que, en el caso, se pudo comprobar la regularidad del procedimiento de ablación e implante que había sido cuestionado.

Asimismo, esta Unidad de Coordinación, abordó una segunda investigación, a raíz de la muerte de un niño quien esperaba ser trasplantado. En esta oportunidad, se realizó un pedido de informes al INCUCAI, organismo que una vez más respondió a los requerimientos efectuados aclarando los procedimientos llevados a cabo en su ámbito. Asimismo, se formularon pedidos de informes al Programa Federal de Salud (ProFe), no habiéndose agotado la investigación en ese sentido.

Por último, corresponde agregar que se ha iniciado una intervención a raíz del pedido de dos niños de nacionalidad paraguaya, cuya madre es argentina, y se encuentra en Paraguay a la espera de un trasplante de órganos. La cuestión se encuentra en etapa de desarrollo a través de diversas gestiones con el INCUCAI y en coordinación con el Defensor del Pueblo de Paraguay.

13. Reactivación del Frigorífico Santa Elena (localidad de Santa Elena, provincia de Entre Ríos).

A tenor de una denuncia colectiva efectuada por ex-trabajadores, vecinos, representantes de la sociedad civil y el Presidente del Honorable Concejo Deliberante de la localidad de Santa Elena, provincia de ENTRE RÍOS, en la cual se solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación ante la situación generada a la población por el cierre del Ex Frigorífico Regional Santa Elena (importante establecimiento industrial dedicado al proceso completo de faneamiento de carne), desde el seno de la Unidad de Coordinación se dio impulso a la investigación de tal problemática desde sus orígenes.

Luego de ser analizadas de manera exhaustiva las respuestas brindadas por los organismos que fueran consultados, tanto a nivel nacional como provincial, se formuló una exhortación conjunta a la Ministra de Desarrollo Social de la Nación y al Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación para que, teniendo en cuenta las conclusiones de los informes que había sido elaborados en el ámbito de gobierno, evalúen la adopción de medidas integrales que permitan iniciar un adecuado proceso de reactivación progresivo del Frigorífico Santa Elena, y la consecuente relocalización de sus ex-empleados.

Podemos citar, como ejemplo, el minucioso informe de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, donde se puntualizara que: "... técnicos de esta Secretaría elaboraron un informe de la situación del frigorífico y de su posible reactivación. Por otra parte, técnicos del INTI también presentaron un informe de reactivación de la empresa en cuestión y los costos del proyecto (...) La Planta corresponde a un Frigorífico de Ciclo completo. El estado exterior denota falta de mantenimiento, corte de pasto (...) pero la estructura se encuentra en buen estado, máxime considerando que tiene más de 100 años (...) El equipamiento es totalmente de acero inoxidable en muy buen estado (...) El interior está climatizado...".

También se ha ponderado la visita técnica a la planta industrial por medio de un profesional del Centro de Carnes, conjuntamente con personal de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, del SENASA y del INAES; oportunidad en la cual se resaltó que "... se encuentra elaborando un Plan de Negocios con datos básicamente suministrados por la propia Cooperativa, el cual será analizado por los organismos participantes (...) para ser presentado a los Poderes Ejecutivo y Legislativo Provincial...".

Las circunstancias reseñadas, permitieron demostrar desde el año 2002 una clara y activa participación coordinada por parte del Estado Nacional que permiten hoy en día efectuar una evaluación objetiva sobre la situación social, económica y cultural que atraviesan los pobladores de Santa Elena; aunque esta Institución advirtió, en lo sustancial, la necesidad de avanzar con las políticas ya encaradas en el sentido de resolver dicha situación, restando consensuar y/o ejecutar acciones a corto y mediano plazo que aporten y/o permitan planificar alternativas de solución integrales para la comunidad afectada, quien viene afrontando las vicisitudes apuntadas desde hace más de una década. A la fecha de confección del presente Informe Anual, se aguardaban conocer las respuestas por parte de las autoridades públicas sobre las medidas que fueran adoptadas en consecuencia.

14. Otros temas relevantes.

Por iniciativa de la Unidad de Coordinación de Asesores en el año comentado, se han dado inicio a diversas actuaciones de oficio, las cuales se encuentran en distintos estadios, destacándose como casuísticas más relevantes, las siguientes:

- a) Investigación sobre la incidencia de los campos electromagnéticos en centros hospitalarios del país: en la cual se ha llevado a cabo un relevamiento a modo de encuesta en los hospitales de las provincias de Tucumán, Santa Fe, Córdoba y Mendoza y en los nosocomios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Actualmente, los resultados están en proceso de evaluación y procesamiento por parte del Instituto Tecnológico de Buenos Aires, que viene trabajando desde la etapa de inicio con la Institución, para luego poder elaborar el diagnóstico de la situación.
 - b) Investigación del espectro radioeléctrico: enfocada en diagnosticar y determinar la situación actual del espectro y emitir recomendaciones con el objeto de lograr un ordenamiento del mismo y de la eventual implementación de nuevas medidas de control, o de la modificación de las ya existentes.
 - c) Pensiones no contributivas: han sido varias las solicitudes remitidas por la Fundación Poder Ciudadano, a partir de segundo semestre del año 2004, en las cuales como factor común se vislumbraba la demora en el otorgamiento de pensiones no contributivas por parte de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales o asesoramiento sobre los recaudos que a tales efectos debía satisfacer el peticionante o su familia. En todos los casos, se intentó entablar un contacto directo con los interesados como también con la autoridad administrativa, a los fines de poder arribar a una respuesta satisfactoria a la mayor brevedad. Merece resaltarse la colaboración que la Comisión Nacional ha brindado a esta Defensoría del Pueblo en por de lograr la agilización de los trámites que le fueran consultados.
-

CAPITULO VII

**AREA RELACIONES INSTITUCIONALES,
AREA PRENSA Y CEREMONIAL,
DATOS ESTADISTICOS**

AREA RELACIONES INSTITUCIONALES.

1. Tercera Asamblea General de las Red de las Instituciones Nacionales de las Américas.

Durante el año 2004, el área de Relaciones Institucionales, contribuyó con la organización de la Tercera Asamblea General de las Red de las Instituciones Nacionales de las Américas, que se realizó exitosamente durante el mes de junio.

Del 9 al 11 de junio, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina organizó la III Asamblea General de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas en forma conjunta con la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Este evento, el primero en su tipo en organizarse en la República Argentina, reunió a todos los Ombudsmen, Defensores del Pueblo, o Comisionados de Derechos Humanos del Continente Americano; Instituciones Nacionales que, constitucional o legalmente se ocupan de la protección de los Derechos Humanos en sus respectivos países.

Todas estas Instituciones, adscriptas a las Naciones Unidas en cumplimiento de los “Principios de París”, trataron en Buenos Aires en el marco de su Asamblea, los problemas regionales de Derechos Humanos, y la realización de un Seminario sobre el “Protocolo Facultativo para la Prevención de la Tortura” organizado en colaboración con la Asociación Internacional contra la Tortura con sede en Ginebra.

La Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, máximo organismo de control internacional, suscribió con el Defensor del Pueblo de la Nación D.

Eduardo René Mondino un “Convenio de Colaboración especial” para la celebración del evento. Además asistieron los mejores expertos internacionales en materia de Tortura de dicha Oficina.

APT, Asociación Internacional contra la Tortura, con sede en Ginebra, es la más importante ONG a nivel internacional, con más de veinte años de experiencia en el tema. APT, con la presencia de su Presidente D. Marco Mona y sus mejores expertos, asistieron técnica e intelectualmente en la elaboración y desarrollo del Seminario sobre la puesta en marcha del Protocolo Facultativo para la prevención de la Tortura, y las formas de control de los lugares de detención.

1.1. Temario.

Durante el Seminario se debatieron los siguientes temas:

- Protocolo Facultativo para la prevención de la Tortura
- La evolución de vivir libre de Tortura en América
- Rol de las Instituciones Nacionales en la prevención de la Tortura
- Visita a lugares de detención
- Presentación de denuncias ante el sistema judicial
- Cooperación de la sociedad civil
- Dificultades y logros en cada área
 - Herramientas para la prevención
 - Experiencia en el sistema americano
 - Como reforzar el rol de las Instituciones Nacionales
 - El caso Europeo: impacto del mecanismo CPT
 - Utilización del mecanismo de visitas preventivas a los lugares de detención
 - Elementos prácticos a considerar a la hora de iniciar un programa de visitas preventivas
 - Mesa redonda: Protocolo facultativo para la prevención de la Tortura

1.2. Participantes.

Entre los principales referentes participantes se contó con la presencia de:

- Roberto Garretón, Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
 - Marco Mona, Presidente de la Asociación Internacional para la Prevención de la Tortura con sede en Ginebra.
 - José Luis Soberanes, Secretario de la Red de Instituciones Nacionales de las Américas.
 - Hugo Lorenzo, Miembro del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas.
 - Florentín Meléndez, Relator sobre personas privadas de su Libertad, de la Comisión
-

Interamericana de Derechos Humanos.

- Trevor Stevens, Secretario Ejecutivo del Comité Europeo contra la Tortura.
- Airela Peralta, Directora del Programa para las Américas de la Asociación Internacional para la Tortura.
- Gisela Perren-Klingler, anterior miembro del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura.

1.3. Agenda.

Miércoles 9 de Junio

17:00 - 19:00	<p>Ceremonia de Inauguración de la Asamblea y el Taller</p> <p>Mensaje del Sr. Roberto Garretón, Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.</p> <p>Mensaje del Sr. Marco Mona, Presidente de la Asociación para la Prevención de la Tortura.</p> <p>Mensaje del Sr. Eduardo René Mondino, Defensor del Pueblo de la Nación Argentina.</p> <p>Mensaje del Sr. José Luis Soberanes Fernández, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (México) y Secretario Pro Tempore de la Red.</p> <p>Palabras de Bienvenida a cargo del Sr. Néstor Carlos Kirchner, Presidente de la Nación Argentina.</p> <p>Rueda de Prensa</p>
19:00 - 21:00	Cocktail de Bienvenida y Recepción

Jueves 10 de Junio

	<p>Primer Taller</p> <p>Presidente de Mesa: Sr. Hugo Lorenzo</p>
09:00 - 09:30	Presentación a cargo del Sr. Marco Mona, Presidente de la Asociación para la Prevención de la Tortura, sobre "Un nuevo mecanismo en la prevención de la tortura: el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura".
09:30 -10:00	Presentación a cargo del Sr. Roberto Garretón, Representante Regional de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para las Américas, sobre "La evolución del derecho a vivir libre de torturas en las Américas. Situación actual y Desafíos".
	Sesión de Preguntas y Respuestas
10:45 - 11:00	Receso
11:00 - 13:30	<p>Mesa Redonda: Rol de las Instituciones Nacionales en la prevención de la tortura.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Visita a los lugares de detención: acceso y metodología 2. Presentación de denuncias ante el sistema judicial 3. Cooperación de la sociedad civil y relación con otros actores (sistema judicial, agencia policial, ONG, otras instituciones nacionales). 4. Dificultades y logros en cada área.

13:30 - 15:30	Almuerzo
	Segundo Taller Presidente de Mesa: Sr. Marco Mona
15:30 - 16:00	Presentación a cargo del Sr. Hugo Lorenzo, Consultor Internacional, anterior miembro del Comité contra la Tortura de la ONU y miembro de la Asociación para la Prevención de la Tortura, sobre "Herramientas para la prevención: Visitas, el Sistema universal y el Comité Contra la Tortura, Cooperación con los sistemas nacionales".
16:00 - 16:30	Presentación del Comisionado a cargo de la Relatoría sobre la Situación de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Sr. Florentin Meléndez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre "Experiencia en el sistema americano. Realidad y desafíos. Cooperación con las instituciones nacionales".
16.30 - 16.45	Receso
16:45 -18:15	Mesa Redonda: Cómo reforzar el rol de las Instituciones Nacionales en la prevención a la luz de los desafíos presentados, con la participación de los dos conferencistas anteriores.

Viernes 11 de Junio

	Tercer Taller Presidente de Mesa: Sr. Hugo Lorenzo
09:00 - 09:30	Presentación a cargo del Representante del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), J. Malinowski sobre "El caso europeo: impacto del mecanismo del CPT".
09:30 - 10:00	Presentación a cargo de la Sra. Ariela Peralta, Responsable Programa para las Américas de la Asociación para la Prevención de la Tortura, sobre "Utilización del mecanismo de visitas preventivas a los lugares de detención".
10:00 - 10:30	Presentación a cargo de la Sra. Gisela Perren-Klingler, anterior miembro del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y anterior Delegada del Comité Internacional de la Cruz Roja, sobre "Elementos prácticos a considerar a la hora de iniciar un programa de visitas preventivas".
	Preguntas y respuestas.
10:30 - 11:00	Receso
11:00 - 12:30	Mesa Redonda: Discusión sobre el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, su ratificación y efectiva aplicación.
12:30 - 13:30	Conclusiones de las Conferencias, Presentaciones y Mesas de Trabajo.
13:30 - 15:00	Almuerzo
15:00 - 18:00	III ASAMBLEA DE LA RED DE INSTITUCIONES NACIONALES DE LAS AMERICAS

2. Otras actividades del área.

Se desarrollaron distintas actividades en el exterior a saber:

- 1) Participación del Defensor del Pueblo de la Nación en febrero de 2004 de una reunión en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con Sede en Washington, durante el mes de

febrero, a fin de conversar sobre la problemática del continente en materia de Derechos Humanos.

- 2) Participación en el Seminario sobre “La mujer aborígen”, organizado por la Red de Instituciones de Derechos Humanos de las Américas y la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Sede: Mérida, México. Marzo de 2004.
 - 3) Participación ante la 60° Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de la reunión del Comité de Coordinación de Instituciones Nacionales, y del Fondo Danés, celebrada en Ginebra, Suiza en abril de 2004.
 - 4) Participación en el Seminario que sobre “Derecho Humanitario”, organizó la Universidad de Enseñanza a distancia de Madrid en Julio pasado, desarrollado en la ciudad de Avila.
 - 5) Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos celebrada en la ciudad de Seul, Korea en septiembre de 2004, bajo el auspicio de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.
 - 6) Asamblea Anual y Conferencia Internacional de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, celebrada en la ciudad de Quito, Ecuador, en noviembre pasado, y en donde se trató el tema “Solución de Conflictos de Derechos Humanos en el ámbito Internacional”.
 - 7) Seminario sobre “Gobernabilidad y Derechos Humanos”, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, en la ciudad de Nadi, Fidji, en diciembre de 2004.
-

AREA PRENSA Y CEREMONIAL.

1. Comunicación institucional.

El objetivo durante el 2004 fue el de profundizar nuestra estrategia de difusión, trabajando desde el plano de la comunicación institucional, aquella que se encarga de transmitir, promover y relacionar a la actividad de la entidad en los ámbitos de interés. No sólo se habla de los medios de comunicación periodísticos y profesionales que los integran, sino también de la comunidad (ciudad, provincia, país, exterior). La Defensoría del Pueblo de la Nación sostiene que en un mundo donde las percepciones le ganan a las realidades, comunicar lo que se hace es tan importante como lo que se hace.

La comunicación Institucional es la figura doctrinal y profesional a la que hoy día se encomienda el descubrimiento, explicación y difusión de la identidad de las instituciones en el mercado de la información. La misma comprende un abanico de disciplinas que se adecuan al modo y a las circunstancias en que se quiere comunicar lo que cada institución realiza.

En dirección a las ideas planteadas, pensamos que en una sociedad donde la mayoría de las actividades se maneja a través del conocimiento y del intercambio de información, es vital contar con estrategias para direccionar el conocimiento hacia donde más convenga y donde sea más provechoso. Y no sólo alcanza con que se lo conozca, sino con que se lo conozca de manera correcta y deseada y por quienes se pretenda que sea conocido, los habitantes de nuestro país. De más está decir, que no existe la posibilidad de dejar la información y la imagen de la Institución, librada a la percepción y criterio de los demás.

Hoy en día las organizaciones, tanto empresas comerciales, instituciones públicas o no gubernamentales e incluso hasta otros países, se ubican dentro de un sistema cuyos elementos interactúan de manera constante, quieran o no. Entonces, la inactividad comunicacional sería muy grave.

El trabajo comunicacional, como luce en Informes anuales anteriores, se direcciona a largo plazo, fijando en la mente del imaginario colectivo al Defensor del Pueblo de la Nación como una Institución de defensa de los Derechos Humanos. No se trata de un producto de ocasión donde el objetivo primordial es el rápido conocimiento por un tiempo determinado, ya que la consecuencia será un acelerado olvido.

En el transcurso del presente trabajo se verá reflejado cuales son algunas de las tácticas que integran la estrategia de comunicación. Como se podrá observar, todas las tácticas están interrelacionadas y apuntan a la formación e información de los Derechos Humanos en cada uno de los habitantes de la República Argentina.

2. Micros de TV.

Durante el año en cuestión, se profundizó una de las herramientas comunicacionales en el ámbito de la TV. De forma gratuita y con una periodicidad semanal se difundió en más de 100 noticieros/informativos de canales de cable y aire del interior de nuestro país un micro, de tres

minutos de duración con preguntas espontáneas de la sociedad. Las mismas eran respondidas por el titular de la Institución y una vez editado profesionalmente por el personal del área de Prensa, se graban y envían a los respectivos canales que habían solicitado dicho material

A partir de la modalidad de envío con preguntas y respuestas, se creó un canal de ida y vuelta con los diversos noticieros receptores. Ellos, también reunían consultas de los ciudadanos residentes en su localidad y la enviaban a la Defensoría con el fin de encontrar una opinión del Ombudsman Nacional. En relación a este hecho social, Claudio Miño, encargado de El Líder S.A. (Centro de Operadores) de El Colorado (Formosa), comenta que “con la difusión de la problemática del desbarrancamiento de costas del Río Bermejo, se logró que esta situación sea conocida también en otras localidades del país, lo que para la comunidad fue de muchísimo valor.”

Difundir y promover los Derechos Humanos es una misión encomendada por la Constitución Nacional en el artículo 86, aspecto contemplado a la hora del diseño de la táctica comunicacional en cuestión. “Los micros del Defensor del Pueblo han sido de gran utilidad para nuestros televidentes para tomar verdadera conciencia de sus derechos y animarse a consultar sus inquietudes, sabiendo del respaldo y gestiones del Ombudsman Eduardo Mondino del lado del ciudadano”, afirma Fernando Frigerio de Canal 4 Televox en Villa Dolores (Córdoba),

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los 30 artículos plenos de sabiduría y justicia que alumbran y comprometen la conciencia de los hombres desde hace 56 años, sostiene que toda persona tiene el derecho a recibir informaciones y opiniones (art. 19), un pilar donde se sustentará ese derecho más abarcador como es el de la libertad de opinión y de expresión.



SE EMITE EN 160 CANALES DE TODO EL PAIS

El programa del Defensor del Pueblo cumplió un año en el aire

El espacio al Defensor del Pueblo de la Nación festejó su primer aniversario de emisión. Los micros televisivos con preguntas y respuestas, se transmiten por más de 150 canales de cable y aire de la Argentina.

Allí el ombudsman nacional, Eduardo Mondino, despeja dudas acerca de temas de rigurosa actualidad.

El objetivo de este servicio es informar a la población sobre la mejor manera de defender

sus derechos y las emisoras que lo reciben lo hacen sin costos.

Los programas de televisión son producidos semanalmente por el área de prensa del organismo. El producto final es un video de no más de 3 minutos de duración, realizado íntegramente en la institución.

Este proyecto se suma al programa radial “La gente y su defensor”, que desde hace casi cinco años transmiten más de 220 medios de todo el país.

Facsimil periódico RT-A

Los Micros de TV apuntan a insertarse en las costumbres de los argentinos a la hora de informarse, allí donde residen. En tal sentido los temas comentados por el Defensor del Pueblo de la Nación, en algunos casos, sirvieron como disparadores de acciones en diversos puntos del país, “Comodoro Rivadavia cuenta con una oficina de Defensa del Consumidor, que ha recibido algunos

cuestionamientos sobre diversos temas de violaciones a tales derechos, y los mismos en buena medida y por referencia de su titular, han surgido por los micros que gentilmente nos envían semanalmente” agrega Fernando Illana, personal de Prensa en Canal 3 producciones.

Algo inédito en los tiempos en que vivimos teniendo en cuenta que la realización, entrega y emisión es sin costo alguno para las partes (Defensor/canales). Sabido es que la contratación de espacios en la televisión es alto, y el solo hecho de pensar (en el caso de pagar por ellos) en un presupuesto para tal emprendimiento, llevaría a la no concreción del mismo por sus valores inalcanzables. De la forma creativa que se desarrolla (manteniendo solo el pago del correo, sobres y cassettes) permite al Ombudsman Nacional estar en contacto con la gente comunicando sus reflexiones, pensamientos y opiniones sobre temas nacionales y de sumo interés para la población. “También es útil el enfoque que realiza el Defensor como una fuente generadora de criterios, con los que se puede estar de acuerdo o disentir, pero siempre es un aporte más a la toma de conciencia de la ciudadanía...” analiza el presidente de Televisión Color S.A., Daniel Omar Martín en la localidad de Bellocq (Buenos Aires).

Es relevante destacar que el Micro de TV es posible gracias a que la Institución cuenta con su propia isla de edición de audio y vídeo que, junto a un personal calificado para su producción y a la relevancia de un espíritu de trabajo en equipo, logra un producto de calidad.

Alberto Durán, responsable de Canal 11 TV de San Francisco del Monte de Oro en la provincia de San Luis manifiesta que “Los considero muy instructivos, las preguntas y respuestas son concisas y contundentes. Tal es así, que en varias oportunidades el vídeo ha sido solicitado como material de consulta por las respectivas direcciones de las escuelas de San Francisco”.

El intercambio que realiza la Defensoría con el material fílmico aporta a la solución de uno de los inconvenientes que tiene el periodismo residente en el interior del país, la distancia y su implicancia económica a la hora de contactarse con funcionarios a nivel nacional. “Considero que el micro que nos envían es de gran utilidad e importancia para nosotros ya que las temáticas que se plantean son de actualidad y contamos de esta manera con una opinión autorizada sobre los temas nacionales, que por lógicas razones de distancias es para nosotros imposible acceder”, sostiene Martín Muñiz, Director de Canal 2 en Inrville (Córdoba).

“Nos encontramos muy satisfechos, con los micros de TV, son muy ricos en información. Esperamos contar con ellos por mucho tiempo más.” sentencia la productora Patricia Andrea Sajama de Canal 2 Noticias (Cable Visión) de la Pcia. de Salta. Esta actividad televisiva lleva más de un año en forma ininterrumpida, acercando a cada televidente la posición de la Defensoría del Pueblo de la Nación acerca de los principales temas en nuestro país. Es un ida y vuelta. Es la construcción de un diálogo directo sin intermediarios y con resultados óptimos según relatan los distintos responsables de los informativos en Argentina. El objetivo es uno solo: “Hacer creíbles todos los Derechos Humanos”.

3. Contacto permanente con la prensa.

Como parte del plan de trabajo desarrollado por la Oficina de Prensa, se profundizaron los contactos con los periodistas, principalmente aquellos que son formadores de opinión, con el objetivo de difundir los temas en que interviene la Institución y se amplió la red con los responsables

de las distintas secciones de los medios (política, economía, medio ambiente, salud, seguridad social, etc.) para mantener fluidas y directas relaciones con los comunicadores sociales que tienen gravitación en la opinión pública.

Para concretar esta labor se organizaron diversos desayunos de trabajo, encuentros con el Defensor del Pueblo y visitas permanentes a los medios periodísticos para transmitir las tareas que desarrolla la Institución. Estos contactos también se extendieron a otros medios y periodistas del interior del país.

4. Notas especiales.

Además de la elaboración de artículos y notas de opinión del Defensor del Pueblo sobre temas de actualidad, la Oficina de Prensa respondió al requerimiento periodístico de las llamadas “notas especiales” con información completa de la Institución (estadísticas, cuadros explicativos, cantidad de quejas e incidencia temática por áreas, quejas más frecuentes, etc.).

Por ejemplo, al cumplirse el 10° aniversario de la reforma de la Constitución Nacional, el Diario “Clarín” le dedicó una nota especial a la Institución enmarcada en la participación ciudadana y la defensa de sus derechos.

La idea central de este tipo de notas fue ampliar el número de espacios de comunicación para difundir la tarea que el organismo realiza en defensa de los derechos ciudadanos, además de fijar posición sobre determinados temas.

Cabe destacar, que además de los temas de carácter nacional, la Oficina de Prensa colaboró en la confección de notas especiales para los diversos diarios del interior con el tratamiento de problemáticas que afectan a la región y que interesan de manera particular a su público lector.

5. Programa radial “La Gente y su Defensor”.



“La Gente y su Defensor”, el programa de radio semanal realizado integralmente por el área de Prensa del Defensor del Pueblo de la Nación desde 1999 que transmiten más de 200 emisoras de todo el país, fue declarado de interés legislativo por la Cámara de Diputados de la Nación cuando finalizaba el 2004.

Presentado conjuntamente por los diputados Liliana Bayonzo, Olinda Montenegro, Héctor Romero y Víctor Zimmermann ante las Comisiones de Defensa del Consumidor y de Comunicaciones e Informática, el proyecto destacó que “los habitantes de todas las regiones del país, sin excepción, reciben por este medio informaciones de hechos concretos. Por ejemplo, cómo defender sus derechos de jubilados, lograr que se corrijan hechos anormales o que se le otorgue una jubilación a una persona que cumple con todos los requisitos para recibir el beneficio”.

En esencia, la declaración de la Cámara Baja acerca de “La Gente y su Defensor” resalta que se ha convertido “en un servicio público para la comunidad, con objetivos no comerciales y con fines de carácter social y formativo, enseñando a las personas derechos que se desconocen y como deben defenderlos”.

La última emisión del 2004 se produjo el 28 de diciembre y coincidió con la entrega número

268 del ciclo que también se puede bajar y escuchar libremente a través de Internet, en la página www.defensor.gov.ar

Lo singular de este emprendimiento –además de los valores rescatados por los legisladores– es su permanencia en el tiempo, que marca una doble circunstancia: la adhesión constante de un número tan significativo de radioemisoras de todo el país y la voluntad comunicacional de sostener esta vía de información desde la Defensoría Nacional.

6. Columnas de opinión.

Desde el 21 de febrero de 1997, durante 7 años en forma ininterrumpida, se publica en el diario *Crónica de Capital Federal* en su edición dominical, la columna de opinión del Defensor del Pueblo de la Nación. En la misma se vuelca su pensamiento y postura, acerca de los grandes temas nacionales en los que interviene la Institución.

De la misma manera, con un amplio sentido federal llevando la figura del Defensor del Pueblo de la Nación a cada rincón del país atendiendo a que cada habitante conozca sus derechos y el accionar de la Institución, se envía semanalmente diferentes columnas, para su publicación, a los principales diarios del Interior.

Es de destacar además la elaboración de artículos de opinión dirigido a diferentes medios especializados que apuntan a un público objetivo a los cuales les interesa conocer el pensamiento del Defensor nacional sobre temas específicos.

En tal sentido, durante el período 2004, el diario *El País de España* publicó, en su edición del día 8 de abril, una columna de opinión de Eduardo Mondino sobre el candente problema de inmigración latinoamericana.

También debemos agregar, la colaboración con diversos artículos referentes a problemáticas locales y regionales que se ven reflejadas en diarios y medios zonales.

A todo esto sumamos la contribución de diversas agencias de noticias entre ellas DyN y Noticias Argentinas, de las cuales se nutren los diferentes medios periodísticos, oral y escrito.

7. Página web (www.defensor.gov.ar).

El área de Prensa se encarga de actualizar los contenidos informativos del sitio en Internet de la Institución para que sean de fácil acceso a los diversos medios periodísticos, sobre todo los del interior del país.

Una de las innovaciones que hemos realizado durante el año 2004 fue introducir las denominadas “gacetillas sonoras”, que consiste en subir audios con la opinión del Defensor del Pueblo sobre temas de actualidad.

De esta manera, aprovechando las ventajas que nos brindan las nuevas tecnologías, radios o canales de televisión de todo el país pueden incorporar la palabra del Ombudsman a sus noticieros o programas periodísticos, de una manera rápida y eficaz, sin tener que afrontar costosos gastos de comunicación.

Las gacetillas y comunicados de prensa se actualizan al mismo tiempo que se distribuyen

por las redacciones, y cuando se publican las columnas de opinión del Defensor del Pueblo en los diversos diarios y periódicos del país también se vuelcan en la página.

Todos estos contenidos son traducidos al inglés para que puedan ser leídos y estudiados desde diferentes latitudes.

En la página también se exhibe un detallado registro de las emisoras de radio que transmiten el programa “La Gente y su Defensor” con sus direcciones de correo electrónico y página respectiva, así como de los canales de TV que transmiten nuestros micros.

El temario del programa de radio se actualiza todos los martes a la noche, incluyendo los nombres de los entrevistados y las temáticas que fueron abordadas. El programa se ofrece a los internautas en dos soportes diferentes (wav y mp3) para que se adapten a las posibilidades tecnológicas de cada emisora.

8. Newsletter.

Considerando que es de vital importancia mantener informado a nuestro público continuamos alimentando nuestra comunicación exterior.

Hemos observado buenos resultados, permitiendo ampliar nuestra comunicación con las distintas entidades o particulares que reciben nuestras novedades.

Actualmente nos encontramos trabajando con tres tipos de newsletter:

- 1) Enviado a todas las personas u organizaciones vinculadas al Ombudsman Nacional.
- 2) Enviado periódicamente a los productores de medios de comunicación gráficos, radiales o televisivos.
- 3) Enviado semanalmente a los distintos Defensores del Pueblo del interior del país. En este newsletter les enviamos el temario del programa radial que realizamos semanalmente. De esta manera les permite estar informados sobre los temas que se tratarán en el programa.

9. Síntesis de prensa.

Diariamente se realizan síntesis informativas originadas en los principales medios gráficos nacionales y provinciales, seguimiento que hacemos extensivo a las páginas web que muchos de ellos publican en Internet.

Además de la cuestión más obvia, como es mantener actualizada a la Institución en todas las temáticas que forman parte de su competencia, estas síntesis alimentan la capacidad del Defensor del Pueblo para proceder de oficio al recoger denuncias y testimonios publicados por la prensa para proceder en consecuencia.

Cotidianamente se elaboran síntesis matutinas originadas en los diarios de la Capital Federal; del interior del país, valiéndonos tanto de ediciones en papel como electrónicas, y por características temáticas, estas últimas ante el requerimiento puntual que formulan las diferentes áreas de la Defensoría.

Todo este caudal informativo es volcado digitalmente a la red interna que comunica a todas

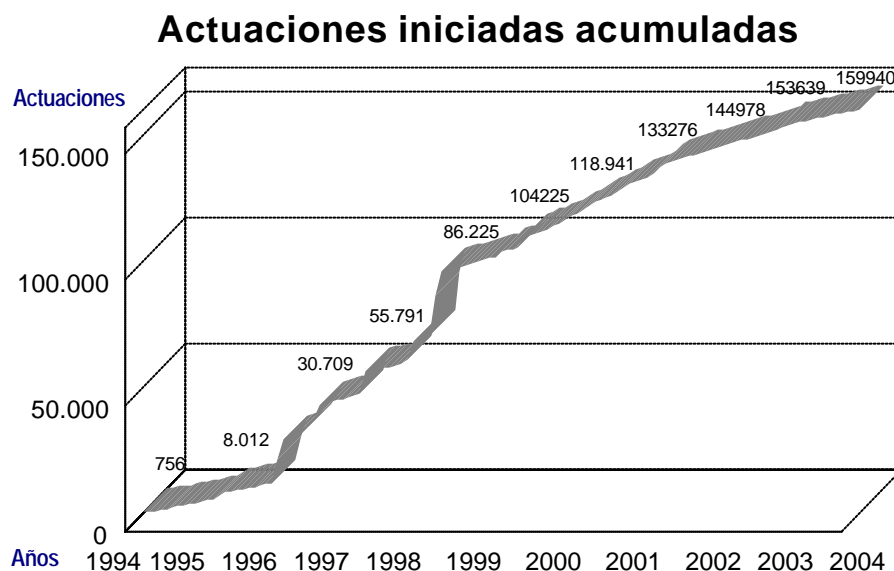
las dependencias de la Institución, permitiendo que cada integrante de la misma pueda acceder desde su estación de trabajo a las noticias más relevantes al comenzar su jornada de labor.

DATOS ESTADISTICOS.

1. Cantidad de actuaciones.

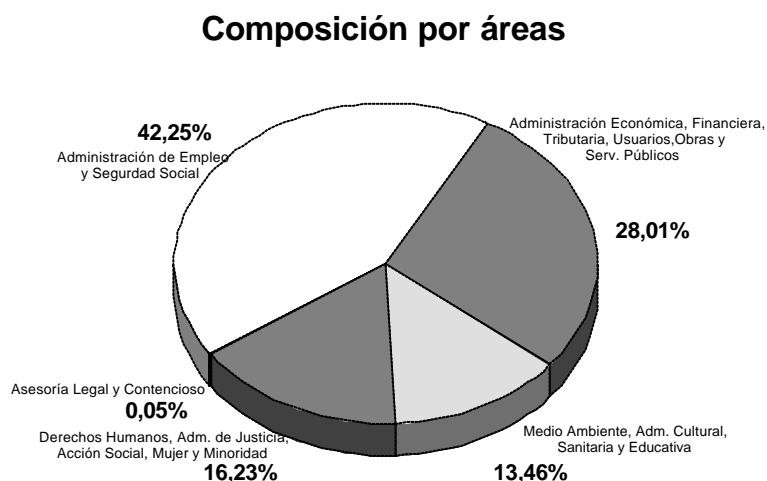
Durante el año 2004, ante el Defensor del Pueblo de la Nación fueron iniciadas 6.301 actuaciones. De ellas, 29 fueron impulsadas al haberse detectado la problemática, por la propia Institución.

La sumatoria total de actuaciones iniciadas desde el 17 de octubre de 1994, fecha de comienzo de las actividades, alcanza la cantidad de 159.940.

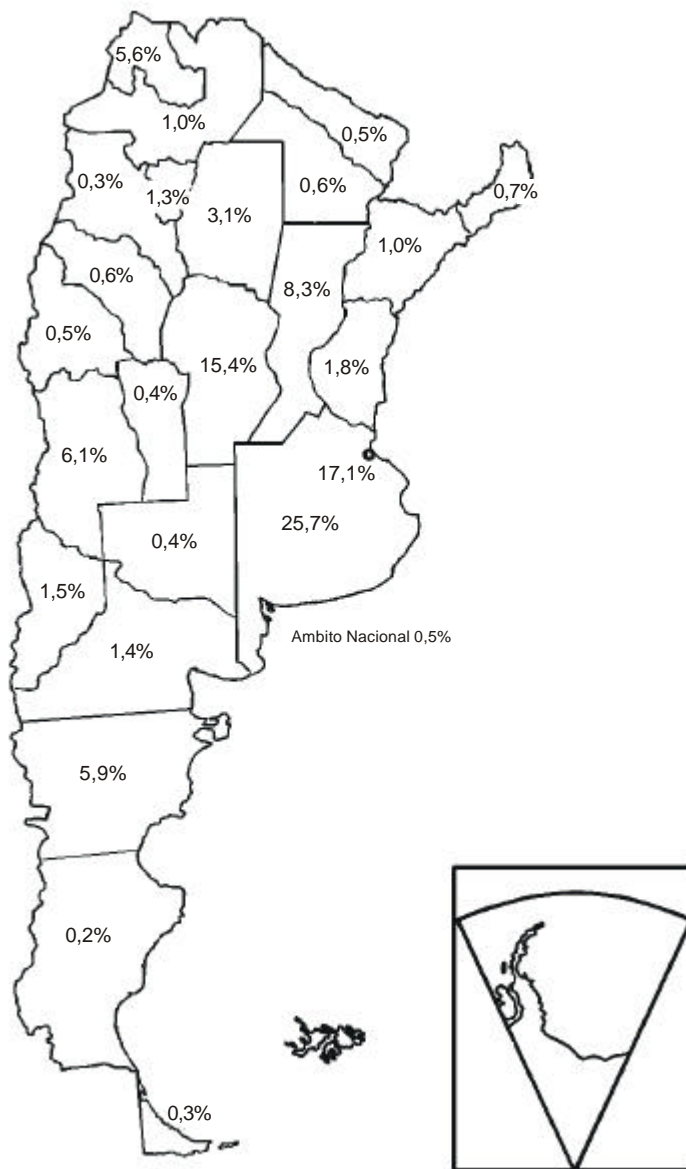


2. Incidencia temática por área.

La distribución que han tenido las actuaciones en orden a su incidencia temática puede analizarse en el gráfico siguiente:

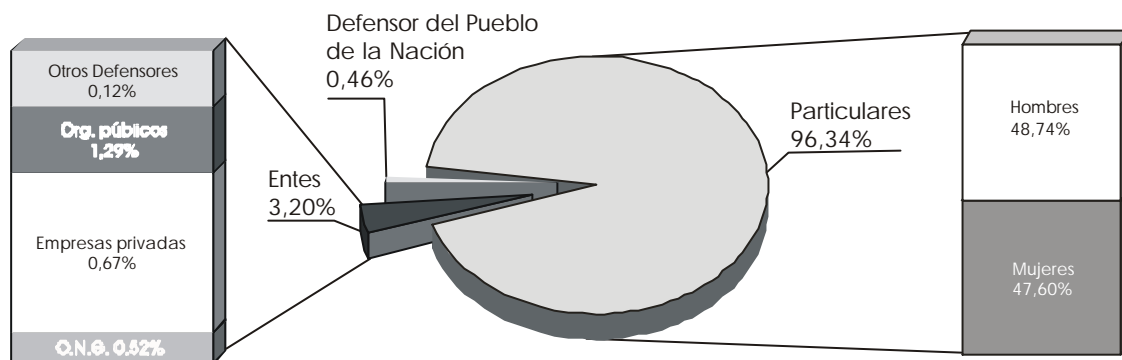


3. Actuaciones por jurisdicción.



4. Composición de los denunciantes.

Oficio:	0.46 %
Entes:	3.20 %
Otros Defensores:	0.57 %
Org. Públicos:	0.68 %
O.N.G.:	1.63 %
Empresas privadas:	0.32 %
Particulares:	96.34 %
Hombres:	48.74 %
Mujeres:	47.60 %



Defensor del Pueblo de la Nación

Tel. 0810-333-3762 / 011-4819-1500

defensor@defensor.gov.ar

Montevideo 1244/1250

Ciudad de Buenos Aires

República Argentina