IMPACTO DE LA FALTA DE NOMBRAMIENTO DEL **DEFENSOR DEL PUEBLO** SOBRE LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA

Informe presentado en el 153° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Washington, DC, 28 de octubre de 2014.

ACIJ Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia
ADC Asociación por los Derechos Civiles
FARN Fundación Ambiente y Recursos Naturales
INECIP Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales
Poder Ciudadano Capítulo Argentino de Transparency International

IMPACTO DE LA FALTA DE NOMBRAMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO SOBRE LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA

Informe presentado en el 153° período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Washington, DC, 28 de octubre de 2014)

CONTENIDO

1. Estándares internacionales sobre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

2. El rol del Defensor del Pueblo en la protección de los Derechos Humanos en Argentina. Funciones y proceso de designación.

3. La falta de designación de un Defensor del Pueblo

3.1. La renuncia del Defensor del Pueblo Eduardo Mondino y la decisión de no designar un nuevo Defensor.

3.2. El agravamiento de la situación a partir del cese de funciones del Defensor Adjunto

4. Impacto de la falta de designación del/a Defensor/as del Pueblo en la vigencia de los Derechos Humanos.

4.1. La incertidumbre acerca de las atribuciones del funcionario a cargo y los condicionamientos a su accionar producto de su inestabilidad

4.2. Disminución de la actividad del Defensor del Pueblo

4.2.1. La disminución de la actividad resolutiva

4.2.2. La caída cuantitativa de la actividad en sede judicial

4.2.3. La disminución de apariciones en los principales medios gráficos del país

4.3. Graves vulneraciones de Derechos Humanos en Argentina y la pasividad de la Defensoría del Pueblo.

4.3.1. Derecho a la vivienda

4.3.2. Derecho a la vida y prestación de servicios públicos

4.3.3. Derecho a la libertad de expresión y a la protesta social

4.3.4. Derechos de pueblos indígenas

4.3.5. Derecho de reunión y asociación

4.3.6. Derecho a la identidad y a la privacidad

4.3.7. Derechos ambientales

5. Acciones de las ONG peticionantes

6. Conclusiones

7. Petitorio

INTRODUCCIÓN

Este informe tiene por objetivo mostrar el impacto de la falta del Defensor del Pueblo en la vigencia de los derechos humanos en Argentina.

Conforme a los principios del sistema interamericano de derechos humanos, los Estados se comprometen a adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entre las medidas mencionadas, se encuentran aquellas tendientes a efectivizar el establecimiento y regular funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

El presente documento se encuentra estructurado en tres partes. El **primer título** incluye un análisis de los estándares internacionales aplicables. En **segundo lugar,** se describe el rol institucional del Defensor del Pueblo en Argentina y la regulación sobre su designación. El **tercer título** analiza la situación actual de la Defensoría del Pueblo de la Nación y la falta de nombramiento de un titular. Finalmente, en el **título cuatro**, se analiza el impacto de la falta de nombramiento de un Defensor del Pueblo en la vigencia de los derechos humanos en Argentina.

1. ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (en adelante INDH o Instituciones Nacionales) han sido reconocidas en el ámbito internacional como organismos clave para hacer efectivos los derechos humanos. En ese sentido, en la Declaración y el Programa de acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, se reafirmó:

> *"…el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a su capacidad para asesorar a las autoridades competentes y a su papel en la reparación de las violaciones de los derechos humanos, la divulgación de información sobre esos derechos y la educación en materia de derechos humanos. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos pide que se creen o refuercen instituciones nacionales, teniendo en cuenta los "Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales" y reconociendo que cada Estado tiene derecho a elegir el marco que mejor se adapte a sus necesidades nacionales específicas*[1].

El 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General adoptó los *Principios relativos al estatuto de las* instituciones nacionales2, conocidos como "Principios de París", los cuales establecen estándares internacionales sobre la competencia, las atribuciones y la composición de las INDH.

Asimismo, varios organismos de la ONU han destacado la importancia de estas instituciones para la promoción y protección de los Derechos Humanos. En efecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Comité DESC), en su Observación general Nº 10, señaló que:

> *"… las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan un papel que puede ser decisivo en la promoción y la garantía de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos. Desgraciadamente, con demasiada frecuencia no se ha reconocido a la institución esa función, o ésta ha sido descuidada o considerada de baja prioridad por la institución. Es indispensable, pues, que se preste plena atención a los derechos económicos, sociales y culturales en torno a las actividades pertinentes de esas instituciones*[3]*".*

---

[1] Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena 14 a 25 de junio de 1993. Declaración y Programa de Acción de Viena. A/CONF.157/23 12 de julio de 1993. Párr. 36.

[2] Asamblea General de las Naciones Unidas. *Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales.* A/RES/48/134.

[3] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General Nº 10. *La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.* 19º período de sesiones, Ginebra, E/C.12/1998/25. 10 de diciembre de 1998. Párr. 3

En el mismo sentido, el Comité de los Derechos del Niño en la Observación General Nº 2 sostuvo que:

> *"Las instituciones nacionales independientes de derechos humanos representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño[4]" (…).*

Finalmente, el Comité de Derechos Humanos consideró que la falta de independencia de las Instituciones Nacionales constituía una violación al artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En efecto, en las observaciones finales formuladas a Uruguay, dijo que:

> *"Aunque toma nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación sobre el proceso de establecimiento de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), el Comité sigue preocupado por el hecho de que este organismo se halle subordinado administrativamente a la Comisión Administrativa del Poder Legislativo. Preocupa también al Comité que la INDDHH no disponga de recursos propios suficientes para la plena ejecución de su mandato, que incluye funciones adicionales como mecanismo nacional de prevención de la tortura (art. 2)*
>
> *El Estado parte debe garantizar que la INDDHH cuente con los recursos financieros, humanos y materiales necesarios para el desempeño de su labor con plena independencia y eficacia, de conformidad con los Principios de París. Debe también adoptar las medidas necesarias para apoyar la función de la INDDHH como mecanismo nacional de prevención de la tortura, garantizando que sus recomendaciones se apliquen plenamente. El Estado parte debe instar a la INDDHH a que solicite su acreditación por el Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos[5]".*

En el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o Comisión Interamericana) ha manifestado varias veces su preocupación por la falta de nombramiento del Defensor/a del Pueblo. En el Informe sobre Paraguay incluido en el Informe Anual 1998 de la CIDH a la Asamblea General de la OEA, se señaló lo siguiente:

> *"La Comisión hace votos para que las nuevas autoridades adopten todas las medidas para asegurar la vigencia plena del Estado Constitucional de Derecho. Entre tales medidas la Comisión recomienda al Estado paraguayo que designe al Defensor del Pueblo, que fue creado por el artículo 276 de la Constitución paraguaya, y cuya designación se encuentra pendiente. La CIDH considera que el nombramiento del Defensor del Pueblo es una medida importante para la protección de los derechos humanos en Paraguay[6]".*

Posteriormente, en el comunicado de prensa que la CIDH emitió al finalizar la visita *in loco* efectuada al Paraguay en julio de 1999, se indicó que:

> *"La Comisión observa con suma preocupación que transcurridos más de 7 años de promulgada la Constitución paraguaya de 1992, el Congreso Nacional aún no ha designado al Defensor del Pueblo (…). La Comisión considera que la labor del Defensor del Pueblo es fundamental para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los paraguayos, especialmente de las personas de escasos recursos económicos, que suelen ser las que más sufren los rigores de las situaciones de violación a los derechos humanos (…). El nombramiento del Defensor del Pueblo es un compromiso constitucional, ineludible y perentorio, que los Senadores y Diputados paraguayos tienen con el pueblo paraguayo y con la comunidad internacional. La Comisión hace votos para que el Honorable Congreso paraguayo proceda a nombrar al Defensor del Pueblo paraguayo a la mayor brevedad posible[7]".*

---

[4] Comité de los Derechos del Niño. Observación General Nº2. *El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*, 32º período de sesiones 13 a 31 de enero de 2003, CRC/GC/2002/2 15 de noviembre de 2002. Párr. 1.

[5] Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay, 2 de diciembre de 2013.

[6] CIDH, Informe Anual 1998, Cap. IV, Paraguay.

[7] CIDH, Comunicado de Prensa N° 23/99, Asunción, 30 de julio de 1999.

En el *Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay*, la Comisión Interamericana consideró que:

> *"…que la falta de nombramiento de un órgano constitucional tan importante como el Defensor del Pueblo constituye una grave afrenta al Estado de derecho en Paraguay, al incumplir lo dispuesto en la Constitución, que es la Ley Suprema de la República. La CIDH* ***observa también que la mayoría calificada de la Cámara de Diputados requerida por la Constitución paraguaya para poder designar al Defensor del Pueblo no es una excusa válida al respecto, más aún cuando tratándose de otros órganos constitucionales que exigen igualmente mayorías calificadas sí se ha desplegado la voluntad política necesaria para su designación".*** (El énfasis nos pertenece).
>
> *(…)*
>
> *" La Comisión Interamericana observa que Paraguay ha efectuado un esfuerzo por consolidar su democracia, y por intentar manejar, en el marco de sus instituciones democráticas, diversas situaciones legales y fácticas que afectan al país, entre ellas las mencionadas anteriormente. Una excepción muy importante que afecta la transición hacia la plena institucionalidad democrática en Paraguay es la falta de nombramiento del Defensor del Pueblo previsto en la Constitución de 1992. Tal circunstancia constituye un incumplimiento muy grave e inaceptable de la Constitución del Paraguay. La Comisión expresa su grave preocupación por tal omisión, que se produce precisamente respecto a un órgano de comprobada importancia en otros países para la protección de los derechos humanos[8]".*

De acuerdo a los principios del sistema internacional e interamericano, las Defensorías del Pueblo desempeñan un rol clave en la promoción y protección de los Derechos Humanos y la falta de designación de un/a titular afecta la plena institucionalidad democrática y el Estado de Derecho.

La gravedad por la acefalía del Defensor/a del Pueblo en Argentina ha sido reconocida por órganos internacionales de Derechos Humanos. En esa línea, el Comité DESC, en las observaciones generales sobre Argentina, manifestó su preocupación por la demora en la designación del DPN y recomendó al Estado la modificación del procedimiento de nombramiento. En efecto, dijo:

> *"El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de modificar los procedimientos de nombramiento del Defensor del Pueblo para poder cubrir ese puesto ahora y evitar en el futuro demoras en ese proceso[9]".*

2. EL ROL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARGENTINA. FUNCIONES Y PROCESO DE DESIGNACIÓN.

En Argentina, luego de varios intentos por sancionar una norma que incorporara la figura del Defensor del Pueblo, en 1993 finalmente se sancionó la Ley 24.284 sobre la creación de la Defensoría del Pueblo (en adelante, DPN). El artículo 1 de la ley dice:

> *"Se crea en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación la Defensoría del Pueblo, la cual ejerce las funciones que establece la presente ley, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. El objetivo fundamental de esta institución es el de proteger los derechos e intereses de los individuos y la comunidad frente a los actos, hechos y omisiones de la administración pública nacional…".*

Posteriormente, en el marco de una reforma constitucional que incluyó mecanismos que procuraban fortalecer al Poder Legislativo, se jerarquizó un diseño según el cual la DPN sería una entidad jurídica independiente y con autonomía funcional dentro del ámbito del Congreso de la Nación. Así, el artículo 86 de la Constitución Nacional establece:

---

[8] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay.* OEA/Ser./L/VII.110 doc. 52. 9 marzo 200.

[9] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Argentina. Distr. General. 14 de diciembre de 2011. 47º período de sesiones. 14 de noviembre a 2 de diciembre de 2011.

"El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión 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. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez.

La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial"

Del texto de la norma, surge que el Defensor del Pueblo tiene básicamente dos funciones: 1) Defensa y protección de los derechos de las personas ante actos u omisiones de la administración pública; y 2) Control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. Sin embargo, esta caracterización de la Defensoría del Pueblo sería equivocadamente limitada, puesto que omite su dimensión más procedimental y humana: la idea y aspiración de crear una entidad capaz de ser receptiva a las necesidades de la población[10]. En ese sentido, durante el debate de la reforma constitucional de 1994, se dijo que:

"…la vinculación entre la administración y el administrado para encontrar puntos de conciliación que produzcan una actividad por parte del primero más adecuada a las necesidades de la población, requiere de un órgano que se ocupe de eso no en forma aleatoria o voluntaria sino en forma obligatoria y funcional, permitiendo que el ciudadano se acerque a él de manera directa, es decir sin tener que pagar honorarios, sin tener que hacer trámites y sin exigírsele representación procesal. Este es un ámbito que se necesita aquí y en cualquier lugar del mundo en el que el fenómeno sea similar[11]".

De este modo, la Defensoría del Pueblo cumple un rol transcendental no sólo en la protección de derechos humanos y control del ejercicio de las funciones públicas, sino también como institución clave en la comunicación directa entre el Estado y los individuos.

En materia de promoción y protección de derechos humanos, la Defensoría divide sus funciones en cinco áreas:

- Derechos Humanos, Administración de Justicia, Mujer, Niños y Adolescentes.
- Salud, Acción Social, Educación y Cultura.
- Medio Ambiente y desarrollo sustentable.
- Usuarios, Obras y Servicios Públicos, Economía, Finanzas y Tributos.
- Seguridad Social y Empleo.

La Defensoría tiene su sede en la Ciudad de Buenos Aires y cuenta con delegaciones en 17 de las 23 provincias del país.

En relación al procedimiento de designación, el artículo 2 de la ley 24.284 dispone que:

"*Es titular de [la Defensoría del Pueblo] un funcionario denominado defensor del pueblo quien es elegido por el Congreso de la Nación de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

a) Ambas Cámaras del Congreso deben elegir una comisión bicameral permanente, integrada por siete (7) senadores y siete (7) diputados cuya composición debe mantener la proporción de la representación del cuerpo;

---

[10] Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. *La Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina: Diagnóstico y recomendaciones en materia de transparencia, rendición de cuentas y apertura a la ciudadanía.* Marzo 2014.

[11] Palabras del Convencional Constituyente Díaz Araujo. Pág. 61. Versión taquigráfica del debate disponible en http://bit.ly/1delfX1 (último acceso: 13/5/2014).

b) En un plazo no mayor de treinta (30) días a contar desde la promulgación de la presente ley, la comisión bicameral reunida bajo la Presidencia del presidente del Senado, debe proponer a las Cámaras de uno a tres candidatos para ocupar el cargo de defensor del pueblo.

Las decisiones de la comisión bicameral se adoptan por mayoría simple;

c) Dentro de los treinta (30) días siguientes al pronunciamiento de la comisión bicameral, ambas Cámaras eligen por el voto de dos tercios de sus miembros presentes a uno de los candidatos propuestos;

d) Si en la primera votación ningún candidato obtiene la mayoría requerida en el inciso anterior debe repetirse la votación hasta alcanzarse;

e) Si los candidatos propuestos para la primera votación son tres y se diera el supuesto del inciso d) las nuevas votaciones se deben hacer sobre los dos candidatos más votados en ella".

Por su parte, como se mencionó, la Constitución Nacional, en el artículo 86, dice que el Defensor/a del Pueblo:

"(…) Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras (…)".

Finalmente, es preciso destacar que el proceso de designación no sólo debe iniciarse de manera expedita sino que el mismo debe garantizar la transparencia y participación de la ciudadanía. En este sentido, los Principios de París, citados previamente, han resaltado las características esenciales que deben tener los procesos de designación de los/as titulares de las instituciones nacionales de derechos humanos:

"B.1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de:

- *las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas;*
- *las corrientes de pensamiento filosófico y religioso;*
- *los universitarios y especialistas calificados;*
- *el Parlamento;*
- *las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo)".*

Como corolario, la garantía de un procedimiento transparente resulta complementaria de la obligación del/la candidato/a elegido/a de legitimar su trabajo a través de una constante y efectiva rendición de cuentas sobre su gestión. Así, se necesita contar con mecanismos e indicadores adecuados que, paralelamente a los informes de gestión (anuales) que la institución debe remitir al Congreso, permitan evaluar la eficacia del trabajo del/la Defensor/a sobre bases sólidas.

3. LA FALTA DE DESIGNACIÓN DE UN DEFENSOR DEL PUEBLO

3.1 La renuncia del Defensor del Pueblo Eduardo Mondino y la decisión de no designar un nuevo Defensor.

El 23 de Abril de 2009, el entonces Defensor del Pueblo Eduardo Mondino presentó su renuncia, la cual fue aceptada por los Presidentes del H. Senado de la Nación y de la H. Cámara de Diputados de la Nación.

A partir de entonces, y a pesar del carácter unipersonal de la figura del Defensor del Pueblo, la Comisión Bicameral ha omitido en forma sostenida cumplir con su obligación de iniciar el procedimiento para la designación de un nuevo Defensor, dejando a un Defensor Adjunto a cargo de la Defensoría hasta terminar su mandato de 5 años -lo cual ocurrió en diciembre de 2013-.

Si bien el art. 13 de la citada ley 24.284 establece que los adjuntos pueden reemplazar al Defensor del Pueblo "**provisoriamente** en los supuestos de cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal", la activación del mecanismo de selección debe promoverse "en el más breve plazo […] en la forma prevista en el artículo 2"[12].

Así, la Comisión Bicameral adoptó la **decisión de no elegir un Defensor del Pueblo por los siguientes cuatro años,** en violación al mandato legal y constitucional.

3.2. El agravamiento de la situación a partir del cese de funciones del Defensor Adjunto

Tal como se ha dicho, entre abril de 2009 y diciembre de 2013 la DPN permaneció sin Defensor/a del Pueblo, y a cargo de un adjunto que se encontraba en una situación de debilidad que minó su margen de acción, su legitimidad y la de la propia institución.

Finalmente, en diciembre de 2013 cesó el mandato del Defensor Adjunto. Desde esa fecha, y hasta la presente, la Defensoría del Pueblo no sólo carece de un/a titular, sino que también carece de adjuntos/as que transitoriamente puedan asumir dicha tarea.

Ante tal cesación, el Secretario General de la Defensoría del Pueblo -funcionario de mayor jerarquía en funciones- informó mediante nota a la Comisión Bicameral acerca del vencimiento del mandato del adjunto a cargo. Luego de tal nota, el Presidente de la Comisión Bicameral, junto a los Presidentes de los Bloques Unión Cívica Radical y Frente para la Victoria, firmaron una "autorización" al Secretario General, que reza:

> *"Que el Senador Juan Carlos Marino en su carácter de Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo de la Nación considera que el mencionado agente Cr. Carlos Guillermo HAQUIM, actualmente a cargo de la Defensoría, debe continuar en esa tarea a los fines de evitar que dicha Institución no pueda cumplir los actos propios de la misma.*
>
> *Por lo manifestado, es que se autoriza al Cr. Carlos Guillermo HAQUIM, a realizar todos aquellos actos conservatorios y/o administrativos permitidos por el marco legal vigente, Ley Nº 24.284, tendientes a lograr la prosecución de las funciones propias de la Defensoría."*

Tal nota de autorización fue girada a la Comisión Bicameral, la cual, en un lenguaje igual de vago y confuso "ratifica" mediante Resolución Nº 1/14 "*las facultades otorgadas*", sosteniendo que el Secretario General

> *"deberá ejercer las atribuciones propias establecidas por la Ley Nº 24.284, y su modificatoria, hasta tanto el Congreso de la Nación proceda a la designación del Sr. Defensor del Pueblo"*

Los textos ambiguos de la nota y la resolución[13] permiten dos interpretaciones posibles, las cuales son igualmente graves:

- La primera interpretación que se impone es que se concedió al citado funcionario facultades meramente administrativas, no pudiendo realizar ningún acto que no sea de "administración o

---

[12] Ley 24284, art. 11 in fine.

[13] Véase Autorización de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo en http://iniciativatpa.files.wordpress.com/2014/05/resolucic3b3n-comisic3b3n-bicameral.pdf; y resolución ratificatoria en https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2014/08/resolucion2014-1.pdf

conservación", y por tanto, la acefalía es total, no existiendo nadie que tenga las facultades propias del Defensor del Pueblo;

- La segunda interpretación posible es que la Comisión Bicameral le concedió las facultades propias del Defensor del Pueblo, lo cual acarrea dos problemas: primero, que virtualmente eligió a un Defensor del Pueblo sin tener facultades para hacerlo -pues quien debe designar es el Congreso con el voto de las 2/3 partes de los miembros de ambas Cámaras-, en total violación de lo dispuesto por la Constitución Nacional y la mencionada Ley Nº 24.284 en su art. 2; segundo, que debido a la designación irregular, no cuenta con las garantías de independencia e inamovilidad en el cargo propias del Defensor, ya que el mismo podría ser removido en cualquier momento utilizando el mismo mecanismo por el cual fue nombrado.

4 IMPACTO DE LA FALTA DE DESIGNACIÓN DEL/A DEFENSOR/AS DEL PUEBLO EN LA VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La omisión inconstitucional de llevar a cabo el procedimiento de designación de Defensor/a del Pueblo tiene consecuencias directas en la efectiva vigencia de los derechos humanos.

En los apartados siguientes, nos referiremos a las siguientes: 1) imposibilidad de cumplir con las funciones de la Defensoría por la incertidumbre acerca de las atribuciones del funcionario a cargo y los condicionamientos a su accionar producto de su inestabilidad; 2) disminución efectiva de la actividad de la Defensoría, lo cual se evidencia en indicadores como cantidad de resoluciones emitidas, cantidad de presentaciones judiciales en defensa de derechos y apariciones en los principales medios gráficos del país; y 3) falta de intervención activa ante situaciones de vulneración a los derechos humanos.

4.1 La incertidumbre acerca de las atribuciones del funcionario a cargo y los condicionamientos a su accionar producto de su inestabilidad

En la práctica, producto de la falta de claridad respecto de los alcances de las atribuciones conferidas al Secretario General -así como de las facultades de quienes otorgaron dichas atribuciones, para hacerlo-, existe una alta incertidumbre en todos los sectores -incluyendo el propio personal de la Defensoría-, respecto de cuáles son las competencias propias del Defensor que puede ejercer el Secretario General a cargo, y respecto de cuáles se encuentra constitucional y legalmente impedido. Como se verá, esa incertidumbre genera consecuencias concretas graves en el funcionamiento diario de la entidad.

Asimismo, al crearse la figura del Defensor del Pueblo en nuestro país, tanto en la Constitución como en su ley de creación, se previó una serie de resguardos para procurar que quien resulte designado pueda ejercer su rol con independencia y proactividad, reduciendo sus posibles condicionamientos. Los principales resguardos que se establecieron en favor de quien ejerza la figura del Defensor del Pueblo, se relacionan con:

a) **la equiparación con los legisladores en cuanto a su régimen de inmunidades** ; y

b) **la garantía de estabilidad en el cargo durante la totalidad del mandato**, salvo supuestos excepcionales específicamente determinados -para cuyo caso se prevén procedimientos complejos, que requieren mayorías agravadas en el ámbito legislativo-.

Teniendo en consideración el carácter unipersonal que se le asignó a la figura del Defensor del Pueblo, en la situación que actualmente atraviesa dicha entidad se ven seriamente afectadas ambas previsiones realizadas constitucional y legalmente.

En primer lugar, no resulta para nada claro que el régimen de inmunidades propio de los legisladores pueda estar beneficiando a quien se encuentra transitoriamente sosteniendo la continuidad institucional de la Defensoría. La sola posibilidad de una eventual interpretación restrictiva respecto de los alcances de dicha inmunidad, afecta en forma significativa el accionar de quien se encuentra transitoriamente a cargo de la entidad, generando los condicionamientos a su tarea que los/as legisladores/as y constituyentes buscaron evitar.

Pero más grave aún resulta la falta de garantías sobre la continuidad del funcionario en el cargo, quien sabe que puede ser removido del mismo en forma relativamente sencilla y en cualquier momento, ya sea producto de la designación formal de un/a Defensor, como por la posibilidad de que las funciones que transitoria y discrecionalmente se le atribuyeron sean asignadas en el mismo carácter a otra persona. Ello implica, en la práctica, que la tarea a cumplir se encuentre seriamente condicionada, especialmente en cuanto afecte a los sectores que tienen la posibilidad de decidir su continuidad o discontinuidad en la función que se le asignó.

Ese condicionante puede limitar el accionar de la entidad, a la vez que mina en forma innecesaria la legitimidad de sus decisiones. En consecuencia, resulta razonable suponer que ello explica en gran medida la reducción de la actividad de la Defensoría que se graficará a continuación y la pérdida gradual de protagonismo de dicha figura en los debates públicos sobre las problemáticas en materia de derechos humanos en nuestro país a lo largo de los últimos años.

4.2 Disminución de la actividad del Defensor del Pueblo

La actividad de la Defensoría del Pueblo se redujo en forma considerable desde el año 2009, producto de la irregularidad producida por la vacancia del titular y la falta de nombramiento de un nuevo Defensor del Pueblo.

4.2.1 La disminución de la actividad resolutiva

Uno de los indicadores para medir el nivel de actividad de la institución es a través de las resoluciones que emite, las cuales consisten en exhortos y recomendaciones hacia organismos públicos y/o particulares, así como en decisiones de la Institución referidas a la organización interna.

Así, podemos realizar una historiografía de la actividad normativa de la Institución desde el 2005 en adelante[14], la cual muestra lo siguiente:

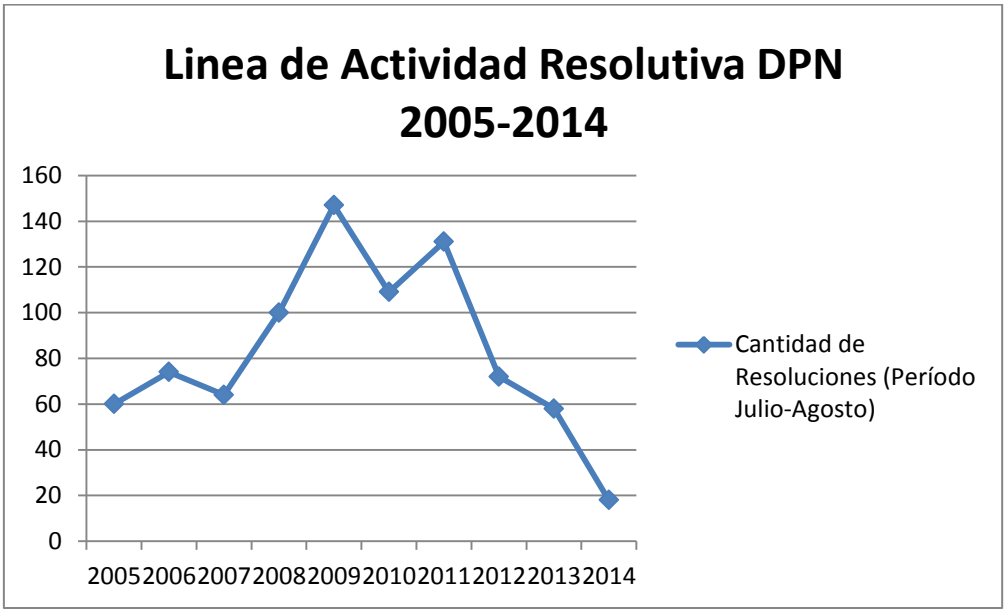
1. un período de consolidación de la Defensoría, evidenciado en el aumento de resoluciones por año (2005-2009)
2. un brusco descenso de la actividad a partir de 2009, comienzo del periodo de irregularidad en la institución

[14] Es necesario remarcar que la Defensoría del Pueblo de la Nación no cuenta con un sistema de búsqueda de resoluciones, por lo cual las resoluciones testigo fueron tomadas entre aquellas que sí fueron publicadas en el sitio web del organismo. Para hacer la medición, tomamos como fecha de referencia inicial y final la presentación original ante dicha Comisión, realizada el 13 de agosto de 2014. Es decir, la medición de los años anteriores se realizó en relación al mismo mes o al anterior, a fin de poder mostrar períodos similares.

Cantidad de resoluciones[15]:

- 2005: 60 resoluciones al 3 de Agosto;
- 2006: 74 resoluciones al 31 de Agosto;
- 2007: 64 resoluciones al 14 de Agosto;
- 2008: 100 resoluciones al 12 de Agosto;
- 2009: 147 resoluciones al 14 de Julio;
- 2010: 109 resoluciones al 27 de Agosto;
- 2011: 131 resoluciones al 26 de Julio;
- 2012: 72 resoluciones al 11 de Julio;
- 2013: 58 resoluciones al 12 de Agosto;
- 2014: 18 resoluciones al 14 de Agosto.

Si se compara con el período correspondiente al 2009 (último año de actuación del Defensor titular), la actividad del año 2014 representa un 12% respecto a la del 2009, existiendo una caída del 88%, lo cual significa prácticamente una parálisis. Vale resaltar además que hasta la fecha de la solicitud de esta audiencia (es decir, agosto de 2014), la Defensoría había emitido tan sólo 18 resoluciones, es decir, aproximadamente dos resoluciones por cada mes calendario.



Fuente: Elaboración propia en base a información publicada en el sitio oficial de la Defensoría del Pueblo de la Nación

A fin de enmarcar ésta medición general, es necesario resaltar que la disminución no puede deberse al hecho de que no existen problemas para resolver, dado que si observamos la evolución anual de quejas recibidas, estas se mantuvieron relativamente estables[16]. Por ello es imposible argumentar que la baja de actividad de la Defensoría del Pueblo se debe a la caída en las quejas presentadas a la

[15] Las resoluciones pueden ser externas (exhortos y recomendaciones) o internas (asuntos de organización administrativa), no siendo posible con la información disponible discriminar la cantidad correspondiente a unas y otras.

[16] 2005: 5740 quejas recibidas; 2006: 7758 quejas recibidas; 2007: 7605 quejas recibidas; 2008: 7918 quejas recibidas; 2009: 7702 quejas recibidas; 2010: 7060 quejas recibidas; 2011: 4528 quejas recibidas; 2012: 11291 quejas recibidas; 2013: 8551 quejas recibidas.

Institución, lo que muestra que la misma es producto de la situación de irregularidad institucional que afecta a la Institución desde fines del 2009, y que llegó a su cúspide con la extraña designación del Secretario General a cargo de la Defensoría y la falta de designación de un Defensor según el procedimiento de ley.

4.2.2 La caída cuantitativa de la actividad en sede judicial

En su Informe Anual 2008, la Defensoría sostiene que tiene legitimación procesal para promover juicios en tutela de derechos de incidencia colectiva, los cuales son definidos como:

> *"…aquellos que, teniendo por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, presentan como objeto de tutela una pretensión general de uso o goce de un bien jurídico insusceptible de fragmentación en cabeza de cada reclamante, desde que tienen ante todo un carácter impersonal. Éstos se hallan en una especie de comunión tipificada por el hecho de que la satisfacción de uno solo implica, por fuerza, la satisfacción de todos, así como la lesión de uno solo constituye, ipso facto, lesión a la entera comunidad[17]".*

Agrega que en tal definición quedan comprendidos los intereses individuales homogéneos, que son aquellos que impactan en los derechos de grupos o sectores que en su conjunto se ven afectados por actos que, si bien importan violaciones de naturaleza individual, configuran un colectivo que dentro del sistema requieren protección institucional por padecer un agravio común[18]. Asimismo, señala que el rol institucional del Defensor del Pueblo indica que su intervención está pensada para aquellos que, por desconocimiento, carencia de medios u otros tipos de imposibilidades no se encuentran en las mejores condiciones para accionar judicialmente[19]. La legitimación procesal del Defensor del Pueblo es, entonces, una de las herramientas fundamentales que tiene ésta institución a fin de proteger los derechos consagrados por las leyes, la Constitución y los Tratados Internacionales con jerarquía constitucional.

Desde la situación de acefalía descripta en la primera parte de este Informe, y como se viene mostrando, la actuación del Defensor del Pueblo sufrió importantes mermas, lo cual se evidencia en la actividad del cuerpo.

Por otro lado, vale tener en consideración que la Ley Nº 24.284 que regula las atribuciones, facultades y acciones del Defensor del Pueblo, pone en su cabeza, y en la de los Defensores/as Adjuntos/as la posibilidad de promover investigaciones y perseguir el esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquéllos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos.

En ese sentido, existe un doble impacto: por un lado, la violación del derecho de acceso a la justicia, cuando el ejercicio abusivo o irregular de la administración pública recae sobre derechos "difusos" o, de interés colectivo, debido a la falta de aquellos en que la ley les otorga la atribución antes mencionada. Por otro lado, la figura de Secretario General, que es quien detenta la autoridad máxima en los hechos, no posee facultades suficientes para cumplir con el rol encomendado por la ley. En efecto, en el caso que la Defensoría decida iniciar una causa a fin de restablecer el ejercicio pleno de derechos, esta acción sería nula, configurándose una violación al deber de garantizar el acceso a la justicia de los ciudadanos.

---

[17] Giannini, Leandro. *Los procesos colectivos y la tutela de los derechos individuales homogéneos. Los problemas que suscita la noción de derechos de incidencia colectiva*. 2008. EN: Defensor del Pueblo de la Nación. Informe Anual 2008. Pág. 213. Disponible en http://www.dpn.gob.ar/informes_anuales/ianual2008.pdf

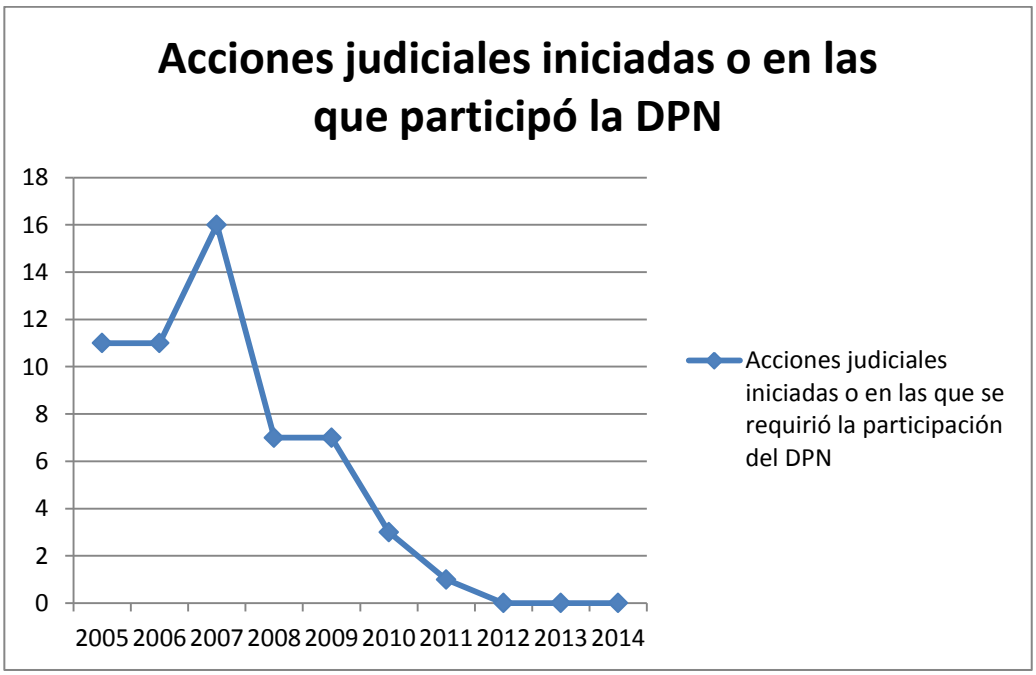
[18] Defensor del Pueblo de la Nación. Informe Anual 2008. Disponible en http://www.dpn.gob.ar/informes_anuales/ianual2008.pdf

[19] Ibídem.

Es posible hacer una historiografía del daño que tal situación produjo en la institución mostrando la actividad de la misma en relación a las acciones judiciales iniciadas por el Defensor del Pueblo o en las cuales se requirió su intervención. Se tomaron como base los datos publicados por la propia Defensoría a través de sus informes anuales, abarcando desde el año 2008 hasta el año 2013.

- En 2005 la Defensoría inició cinco causas, se presentó como "Amicus Curiae" en una causa, y fue citada como tercero en otras cinco, totalizando once causas;
- En 2006 la Defensoría inició cinco causas, se presentó como "Amicus Curiae" en una causa, y fue citada como tercero en otras cinco, totalizando once causas;
- En 2007 la Defensoría inició diez causas y fue citada como tercero en otras seis, totalizando dieciséis causas;
- En 2008 la Defensoría inició tres causas y fue citada como tercero en otras cuatro, totalizando siete causas;
- En 2009 la Defensoría inició tres causas, se presentó como "Amicus Curiae" en una causa, y fue citada como tercero en otras tres, totalizando siete causas;
- En 2010 la Defensoría inició una causa, intervino como "Amicus Curiae" en una causa, y fue citada a fin de observar el cumplimiento de sentencia en otra, totalizando tres causas;
- En 2011 la Defensoría fue citada como tercero en una causa;
- En 2012 y 2013 la Defensoría no inició acción alguna, ni participó en calidad de "Amicus Curiae", ni como tercero en ningún juicio.
- En 2014 la Defensoría tampoco inició ninguna causa, debido a que el Secretario General, tal como se mencionó previamente, no tiene legitimidad procesal según la ley.

En el gráfico siguiente, se muestra una curva decreciente en la actividad de la Defensoría del Pueblo respecto de su facultad para participar en juicio en defensa de los derechos humanos.



Fuente: Elaboración propia.

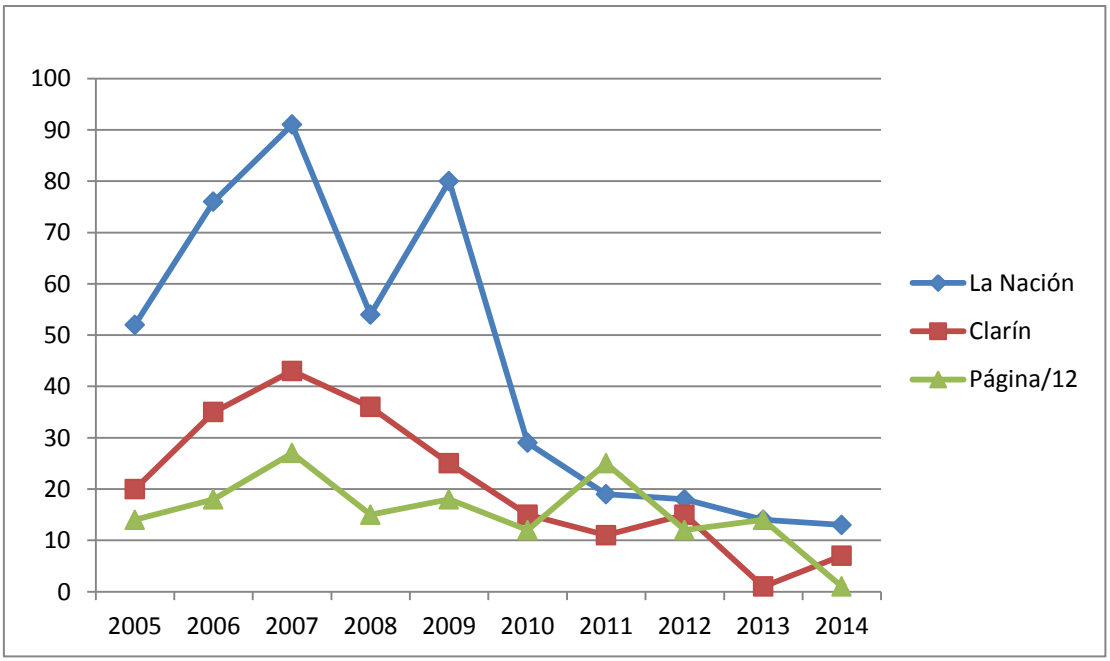
4.2.3. La disminución de apariciones en los principales medios gráficos del país

La exposición de las acciones de la Defensoría del Pueblo en los medios masivos de comunicación puede ser analizada como un indicador del protagonismo de la Defensoría en la discusión pública sobre los problemas más relevantes del país.

A tal efecto se midió la cantidad de apariciones pertinentes en los tres principales medios de comunicación gráfica de alcance nacional (La Nación, Clarín y Página/12)[20], de variada línea editorial, arrojando los siguientes resultados:

	La Nación	Clarín	Página/12
2005	52	20	14
2006	76	35	18
2007	91	43	27
2008	54	36	15
2009	80	25	18
2010	29	15	12
2011	19	11	25
2012	18	15	12
2013	14	1	14
2014	13	7	1

La tendencia a la baja se observa mucho más claramente cuando se trasladan los datos a un gráfico comparativo, como el que se ve a continuación:



Fuente: Elaboración propia.

[20] Metodología utilizada: en los motores de búsqueda de los sitios web de los tres periódicos, se buscaron las noticias referidas a los términos "Defensoría del Pueblo de la Nación", descartando aquellas que no se refirieran a la actividad de la Defensoría, como asimismo las cartas de lectores. Finalmente, se agruparon los resultados por año calendario, tomando como punto de partida el año 2005 y como tope la fecha de presentación del pedido de audiencia realizado por las firmantes ante la Comisión, es decir, 14 de Agosto de 2014.

En base a los datos obtenidos, se puede observar una fuerte tendencia de disminución en los años coincidentes con la ausencia de un Defensor del Pueblo. La situación en 2014 es aún más grave, pues en las notas correspondientes al dicho año, publicadas por los dos primeros medios, el contenido de la mayoría de las publicaciones no tiene relación con actividades de la institución en el cumplimiento de su misión, sino justamente con el problema de la falta de designación del Defensor del Pueblo.

4.3 Graves vulneraciones de Derechos Humanos en Argentina y la pasividad de la Defensoría del Pueblo

La problemática de la situación descripta también se traduce en la pasividad de la Defensoría del Pueblo frente a vulneraciones graves de derechos humanos que ocurrieron en Argentina en los últimos años.

En este título mostraremos casos paradigmáticos de afectación a los Derechos Humanos en los cuales la Defensoría no tuvo participación. Dichos casos se produjeron durante el período en el cual la Defensoría se encontraba acéfala y en el cual comenzó su desgaste institucional (estos resultan solamente ejemplos de la situación descripta, no representando un análisis global del problema, ni necesariamente una selección por grado de relevancia).

4.3.1 Derecho a la vivienda

La falta de acceso a la tierra y la vivienda son problemas de larga data en nuestro país, habiéndose transformado en temas estructurales de falta de acceso a derechos consagrados constitucionalmente. Ante estos problemas, los sectores más vulnerables de la sociedad se han visto especialmente afectados, tanto en la Capital como en las Provincias. La precariedad y la situación de vulnerabilidad de estos sectores son imperativos que exigen una defensa férrea de los derechos fundamentales, razón por la cual el Defensor del Pueblo de la Nación intervino históricamente en este tipo de situaciones, constituyéndose muchas veces en la única voz institucional que acogía los reclamos y defendía los derechos de éstos sectores, como por ejemplo en el caso de los vecinos de La Cava, en San Isidro, Buenos Aires, en el año 2008, o la causa "ACUMAR s/ Urbanización de villas y asentamientos urbanos", también del 2008.

Sin embargo, y a partir de la situación de acefalía de la Defensoría, tal función se redujo considerablemente, como por ejemplo en el caso de los desalojos en la Provincia de Jujuy. En 2011, alrededor de quinientas familias tomaron un predio de la empresa azucarera Ledesma, en Libertador General San Martín, Jujuy. Un operativo de la policía provincial para su desalojo terminó con un saldo de tres muertos y 30 heridos[21]. La Defensoría del Pueblo de la Nación no intervino, a pesar de que se vulneraron derechos fundamentales de las personas.

4.3.2 Derecho a la vida y prestación de servicios públicos

El 22 de febrero de 2012, un tren de la línea Sarmiento chocó contra el tope de la Estación Terminal de Once, en la Ciudad de Buenos Aires. Murieron 51 personas y 676 resultaron heridas[22]. La Defensoría no tuvo un rol proactivo, limitando su actuación al seguimiento de causas iniciadas con anterioridad al accidente mencionado, y a un pedido de informe en el marco de una de ellas,

---

[21] Véase http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-173325-2011-07-29.html

[22] Véase Diario La Nación, 23/02/2012. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/1450635-descarrilo-un-tren-en-once-y-hay-varios-heridos

solicitando a la empresa vencida un detalle del plazo de cumplimiento de la sentencia, consistente en obras.

Paralelamente, en 2005 la Defensoría había iniciado con anterioridad tres causas paradigmáticas:

- "Defensor del Pueblo de la Nación c/ Trenes de Buenos Aires y otra s/ amparo Ley Nº 16.986" (expte. N°23.469/05).
- "Defensor del Pueblo de la Nación c/ Ferrovías y otra s/ amparo" (expte. Nº23.466/05)
- "Defensor del Pueblo de la Nación c/ UGOFE S.A. – Línea San Martín s/ amparo" (expte. Nº 23.473/05).

Entonces, mientras en 2005, la Defensoría inició acciones judiciales que exigían que la prestación del servicio ferroviario garantice la protección de la vida y la integridad física de las personas, en 2012, en el marco del trágico accidente de Once, la Defensoría limitó su accionar a un pedido de informes [23].

4.3.3 Derecho a la libertad de expresión y a la protesta social

En 2012, nueve ambientalistas que protestaban contra la explotación minera en Santa María, Provincia de Catamarca, fueron detenidos e imputados penalmente (según trascendió en algunos medios de comunicación, la imputación incluía el agravante previsto en la "ley antiterrorista"[24], respecto de la cual existían diversos cuestionamientos de inconstitucionalidad por parte de amplios sectores de la sociedad civil[25]). La Defensoría no se pronunció al respecto ni pidió informes de la situación procesal de los detenidos.

Asimismo, en 2014, la ley antiterrorista habría sido nuevamente utilizada en la Provincia de Santiago del Estero en la imputación de delitos contra un periodista[26], ante lo cual la Defensoría también se llamó a silencio.

4.3.4 Derechos de pueblos indígenas

En 2013, varias empresas petroleras empezaron a desarrollar explotación de los recursos del yacimiento Vaca Muerta, en la Provincia de Neuquén. En tales territorios habitan más de veinte comunidades mapuches, los cuales no fueron consultados sobre la exploración y explotación de sus tierras ancestrales, denegando derechos fundamentales de las comunidades indígenas[27]. Sin embargo, el Defensor del Pueblo no llevó a cabo acción alguna tendiente a que los pueblos mapuches puedan acceder a una consulta previa, libre e informada.

---

[23] Es preciso señalar que actualmente se está desarrollando el juicio para determinar las responsabilidades por este hecho, en el cual se encuentran imputados varios empresarios y funcionarios públicos. Ver, por ejemplo, Diario La Nación del 23/09/2014, disponible en: http://www.lanacion.com.ar/1729490-once-familiares-de-las-victimas-pidieron-que-se-retome-el-juicio

[24] FOPEA, 10/02/2012. Disponible en http://www.fopea.org/Inicio/Fopea_alerta_por_graves_hechos_que_deterioran_la_libertad_de_expresion_en_Catamarca

[25] Véase http://www.adc.org.ar/863_la-adc-pide-que-no-se-sancione-el-proyecto-de-ley-antiterrorista/

[26] Diario La Nación, "Ley antiterrorista contra un periodista: 'Esto no es un mensaje para mí, sino para todo el periodismo independiente'". 20/05/2014. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/1692943-juan-pablo-suarez-periodista-ley-antiterrorista

[27] Observatorio de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas. 22/06/2014. Disponible en: http://odhpi.org/2014/07/adolfo-perez-esquivel-escribio-a-miguel-galuccio-por-la-situacion-del-pueblo-mapuche/

4.3.5 Derecho de reunión y asociación

- La Asociación de Consumidores Libres fue suspendida en agosto de 2012 por la Subsecretaría de Defensa del Consumidor, por haber realizado un relevamiento de precios que, según dicha Secretaría, carecía de sustento metodológico y rigor científico. Luego de que la Asociación recurra a la justicia con el fin de encontrar una solución a este abuso, a comienzos del 2014 la Cámara admitió la medida cautelar solicitada y dejó sin efecto la suspensión[28].
- En 2013, un grupo de organizaciones iniciaron la campaña "12 diputados", la cual se proponía crear un canal de comunicación entre la ciudadanía y doce de legisladores cuyos votos podrían definir la aprobación del paquete de leyes denominado "Democratización de la Justicia". El 24 de abril de 2013, el Senado de la Nación emitió una resolución en la que manifestó su *"rechazo y repudio a la práctica antidemocrática y extorsiva"* utilizada por las ONGs que lanzamos la campaña "12 diputados"[29]. La Unión de Consumidores de Argentina (UCA) fue suspendida en julio de 2013 por publicitar una campaña que establecía: "Si no conocemos los precios, no podemos comprar, no podemos decidir. Necesitamos estar informados". Mediante este mensaje, se hacía referencia al retiro de las publicidades en los medios gráficos de los avisos de los supermercados y casas de electrodomésticos que impuso la Secretaría de Comercio. En este caso, el Gobierno argumentó que la campaña defendía los intereses de los grandes medios e infirió que ellos la habían financiado. La UCA argumentó que dicha publicidad había sido gratuita, haciendo uso del artículo 76 de la ley de medios audiovisuales que prevé avisos sin costo para acciones de interés público.
- En agosto de 2013 la Subsecretaría de Defensa del Consumidor suspendió a Asociación de Defensa de los Consumidores y Usuarios de la Argentina (ADECUA), acusándola de haber llevado a cabo un acuerdo con financieras y bancos para dejar a los usuarios sin las indemnizaciones que les correspondían. La Asociación interpretó este hecho como una represalia por la difusión de los altos porcentajes de inflación que el Gobierno buscaba esconder. Tras recurrir a la Justicia, en febrero de 2014 el fallo fue favorable a ADECUA y ésta pudo continuar funcionando, dejando sin efecto la suspensión.

En todos estos casos la Defensoría del Pueblo de la Nación no tuvo expresión alguna.

4.3.6 Derecho a la identidad y a la privacidad

El Gobierno Nacional ha avanzado en los últimos años con políticas de identificación masiva que son sumamente perjudiciales para la privacidad y la identidad de la ciudadanía.

En 2011 el Poder Ejecutivo Nacional, con el impulso del Ministerio de Seguridad, creó el Sistema Federal de Identificación Biométrica (SIBIOS). El SIBIOS le permite a la Policía Federal identificar rápidamente información biométrica, provista por el Registro Nacional de las Personas, con personas en fotografías o cámaras de vigilancia.

Varias organizaciones de la sociedad civil han alertado respecto de este sistema, el cual consideran que constituye un método de vigilancia altamente agresivo y dañino en una sociedad libre[30]

---

[28] Diario Clarín, "La Justicia dio marcha atrás con la suspensión de la Asociación de Consumidores Libres". 02/01/2014. Disponible en http://www.clarin.com/politica/Asociacion_de_Consumidores_Libres-inflacion-precios-pimpi_colombo_0_1058894418.html

[29] http://acij.org.ar/blog/2013/05/03/respuesta-de-acij-al-senado-sobre-la-campana-12-diputados/

[30] Véase Asociación por los Derechos Civiles: http://www.adc.org.ar/sobre-el-sistema-federal-de-identificacion-biometrica-para-la-seguridad-sibios/ y Fundación Vía Libre: http://www.vialibre.org.ar/2012/01/10/biometria-en-argentina-la-vigilancia-masiva-como-politica-de-estado/

En 2014, el Gobierno Nacional firmó un convenio para incorporar más tecnología al Documento Nacional de Identidad. Estas incorporaciones tecnológicas permiten que el propio documento centralice una cantidad información importante (historia clínica, uso del transporte público, entre otras). Diversas organizaciones de la sociedad civil expresaron su desacuerdo con la medida[31].

Éstos son sólo dos casos resonantes de entre muchos, como la falta de controles adecuados de vigilancia de Internet. Aunque el derecho a la identidad es un derecho humano fundamental, la actividad de la Defensoría del Pueblo de la Nación en estos casos ha sido nula.

4.3.7 Derechos ambientales

La degradación de la Cuenca Matanza – Riachuelo (CMR), es uno de los problemas de mayor relevancia socio-ambiental de la Argentina. La grave crisis ambiental que padece la cuenca no se reduce simplemente a la polución del curso de agua, sino que implica la degradación en el más amplio sentido del término, incorporando en él tanto los componentes del medio biofísico como socioeconómicos[32]. Ello impacta de manera directa en más de dos millones de personas que habitan en sus proximidades, conformado por núcleos poblacionales con elevados índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), situación que además los sitúa como las de más alto nivel de riesgo del país, lo cual evidencia la dimensión social que la problemática presenta.

En julio de 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó una sentencia en la que condenó al Estado Nacional, la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires, a recomponer el daño ambiental existente, controlar las fuentes de contaminación y promover acciones para lograr la mejora de la calidad de vida de la población[33].

Para asegurar la correcta ejecución de la condena, la Corte Suprema dispuso, entre otras medidas, la creación de un Cuerpo Colegiado integrado por los representantes de las organizaciones no gubernamentales que participaron como terceros en el proceso y el Defensor del Pueblo de la Nación, quien tiene a su cargo la coordinación del mismo.

En este sentido, el Defensor del Pueblo y las ONGs conformaron el Cuerpo Colegiado de Control del Plan de Saneamiento, e iniciaron su actuación luego de aprobar un Reglamento interno de funcionamiento[34].

Dicho organismo cuenta con una finalidad muy específica que es la de fortalecer y promover la participación de la ciudadanía en el control del cumplimiento de la sentencia, mandato que se ejerce mediante dos funciones principales que cumple el Cuerpo: 1) la promoción de acciones destinadas a expandir y generar conciencia ciudadana respecto de la grave problemática de la CMR; 2) la representación del interés público en el marco del trámite de la ejecución de la sentencia, y controla el cumplimiento de los objetivos, metas, obligaciones y plazos dispuesto por la CSJN.

En tal sentido, el rol que cumple el Defensor del Pueblo de la Nación resulta de fundamental importancia para el control de la ejecución de las decisiones de la Corte Suprema en los autos

---

[31] Las organizaciones que expresaron su desacuerdo fueron las Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora , la Liga por los Derechos del Hombre, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, el Servicio Paz y Justicia, la Comisión Provincial por la Memoria, la Asociación por los Derechos Civiles, la Fundación Vía Libre y la Asociación Pensamiento Penal. El comunicado puede leerse aquí: http://www.pensamientopenal.org.ar/dni/

[32] Evaluación Ambiental del Proyecto de Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza – Riachuelo, realizado por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) y la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). Capítulo 5.- Línea de Base y Diagnóstico Ambiental de la Cuenca Matanza – Riachuelo, Pág. 8.

[33] Corte Suprema de Justicia de la Nación, Caso "Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo). Sentencia del 08/07/2008. Disponible en: http://www.farn.org.ar/riachuelo/documentos/fallo_riachuelo080708.pdf

[34] Disponible en: http://www.defensor.gov.ar/riachuelo/r-reglamento.pdf

citados, en tanto ejerce la función de coordinador del Cuerpo Colegiado, siendo el único legitimado para intervenir en dicha instancia.

En función de ello, la virtual acefalía que atraviesa la Defensoría impide en la práctica el normal funcionamiento del Cuerpo Colegiado, y el cumplimiento regular de las obligaciones vinculadas al fallo "Mendoza", encomendadas por el Alto Tribunal.

5 ACCIONES DE LAS ONG PETICIONANTES

En 2009, ante la vacante generada, las organizaciones aquí firmantes iniciamos la campaña "Una Defensoría del Pueblo, por el Pueblo y para el Pueblo", la cual contó con el apoyo de más de 100 organizaciones sociales, sindicatos, universidades y personalidades del ámbito académico. A ellos se sumaron más de cuarenta legisladores nacionales de todas las fuerzas políticas. Posteriormente, pese a los esfuerzos y a las iniciativas realizadas, asumió la función el Defensor Adjunto, a través del proceso irregular que expusimos previamente.

Ante la gravedad de la situación descripta, el 27 de febrero de 2014 presentamos en ambas Cámaras del Poder Legislativo una carta en la cual solicitamos que se inicie a la brevedad el proceso transparente y participativo de designación de Defensor/a del Pueblo, requiriendo que los/as candidatos/as que se propongan reúnan las condiciones de idoneidad, independencia y proactividad que el cargo requiere. Sin embargo, no obtuvimos ninguna respuesta.

En el mismo sentido, iniciamos la campaña "Un Defensor del Pueblo y para el pueblo", la cual cuenta con el apoyo de un gran número de organizaciones de la sociedad civil y personas de distintos ámbitos.

También presentamos una carta a la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)[35] en la que manifestamos nuestra preocupación ante la delicada situación y solicitamos que dicha institución se expida a la brevedad.

6 CONCLUSIONES

En resumen, y a modo de conclusión podemos señalar:

- El Defensor del Pueblo es una figura institucional creada por la Constitución Nacional y regulada por la ley 24.284, y tiene a su cargo principalmente la defensa y protección de los derechos humanos consagrados por la Constitución y los Tratados Internacionales. En el año 2009 renunció el último Defensor del Pueblo designado según el procedimiento legal. La Comisión Bicameral dejó a cargo de la Defensoría al Adjunto Primero, Dr. Anselmo Sella, nombrado el año 2008, hasta tanto dure su mandato de 5 años, todo ello en una clara violación de las funciones de la Comisión Bicameral y en contraposición a lo dispuesto por ley.
- Tras el vencimiento del mandato del Adjunto Primero, la Comisión autorizó al Secretario General, en un acto irregular, a continuar al frente de la Defensoría, sin delimitar claramente sus funciones. Tal designación irregular implica la absoluta incertidumbre respecto de las facultades para ejercer las funciones propias del Defensor del Pueblo, así como la virtual inexistencia de las garantías de estabilidad e independencia establecidas por la ley para el Defensor del Pueblo, afectando la institucionalidad de la Defensoría.

---

[35] La FIO es la agrupación que reúne a Defensores del Pueblo y Comisionados de Derechos Humanos de los países iberoamericanos de los ámbitos nacional, estatal, regional, autonómico o provincial. Entre las finalidades específicas, la FIO pretende fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos en los países cuyos Ombudsman formen parte de la FIO, entre ellos, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina.

- Desde el 2009 hasta la fecha la falta de designación regular de un Defensor del Pueblo se evidenció entre otros indicadores en la disminución en la actividad normativa de la institución, en la caída y actual parálisis en el ejercicio de la legitimidad procesal del Defensor, en la drástica disminución de su aparición en las discusiones públicas relevantes, así como también en la falta de proactividad de la Institución en casos que afectan gravemente los Derechos Humanos.

7 PETITORIO

La falta de designación del/a Defensor/a del Pueblo tiene grave impacto sobre la promoción y protección de los Derechos Humanos en Argentina. Por ello, solicitamos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que:

- Profundice, ya sea en sus informes temáticos como en su informe anual, la elaboración de estándares interamericanos sobre los procesos de designación de Defensores/as del Pueblo y funcionamiento de instituciones públicas de defensa de derechos.
- Incluya en el Informe Anual 2014 un análisis sobre el impacto de la falta de nombramiento del Defensor/a del Pueblo en la vigencia de los derechos humanos en Argentina.
- Atento a la gravedad de la situación descripta, en ocasión del informe de fin del periodo de sesiones, realice un pronunciamiento instando al Estado Argentino a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de defensa y protección de derechos humanos -especialmente lo señalado por la CIDH respecto las obligaciones de los Estados en materia de nombramiento del defensor y funcionamiento eficaz de estas instituciones-. Y, en consecuencia, que recomiende al Estado argentino que inicie un proceso participativo y trasparente para la designación de Defensor/a del Pueblo.
- Realice un seguimiento del proceso de designación del Defensor del Pueblo en Argentina.

Firmantes:

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ)

Asociación por los Derechos Civiles (ADC)

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)

Poder Ciudadano