



Observatorio del  
DERECHO SOCIAL



Foro Ciudadano de Participación por  
la Justicia y los Derechos Humanos



---

#### INFORME ALTERNATIVO PARA EL

#### COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

#### 46º PERÍODO DE SESIONES / EVALUACIÓN SOBRE ARGENTINA

Estimadas expertas y estimados expertos del Comité:

Las organizaciones firmantes, dedicadas a la defensa y protección de los derechos humanos en Argentina nos dirigimos a Uds. con relación al tercer informe periódico presentado por Argentina sobre la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En ese sentido, a continuación, ponemos a su disposición el listado de preguntas que, entendemos, debería transmitirse al Estado al examinar el informe oficial.

Deseamos aclarar que, sin perjuicio de estar trabajando en un informe alternativo para su oportuna presentación ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, Comité), en esta presentación hemos debido incluir cierta información esencial de contexto que permitirá comprender mejor las razones que justifican la necesidad de transmitir al Estado argentino el listado de preguntas que formulamos a lo largo de este documento.

Por lo demás, somos conscientes de que la información incluida en el presente informe no agota la totalidad de las problemáticas sobre los derechos económicos, sociales y culturales en Argentina. No obstante, hemos decidido destacar aquéllas que, de acuerdo con el trabajo cotidiano de nuestras organizaciones, resultan centrales para la vigencia de estos derechos en nuestro país.

Esperamos que estos aportes resulte una herramienta útil de trabajo, que le permita al Comité evaluar mejor la situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Argentina.

Atentamente,

**Asociación por los Derechos Civiles (ADC)**

**Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDHUNLa)**  
**Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**  
**Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA)**  
**Foro Ciudadano de Participación por la Justicia y los Derechos Humanos (FOCO)**  
**Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)**  
**Fundación InterAmericana del Corazón Argentina**  
**Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS)**  
**Fundación Sur Argentina**  
**Grupo 14 bis**  
**Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)**

## PREGUNTAS SUGERIDAS AL ESTADO ARGENTINO

### **1. Problemas relacionados con el acceso a la información**

La efectividad del mecanismo de análisis periódico sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones que emanan del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC” o “Pacto”) depende, en gran medida, de la información con la que cuente el Comité para analizar la situación en el país sujeto a examen.

Sin embargo, las organizaciones firmantes destacan que persisten serias falencias en la información brindada por el Estado argentino que imposibilitan contar con un diagnóstico preciso sobre los niveles concretos de cumplimiento de las obligaciones que emanan de la Convención.

Una de las principales fuentes del informe es la producida por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), organismo que en los últimos años ha recibido serios cuestionamientos que han llevado a concluir que, en la actualidad, no existen en el país estadísticas oficiales confiables en temas tan sensibles como empleo, pobreza e inflación.<sup>1</sup> Esto ha implicado la proliferación de mediciones alternativas que revelan, entre otras cosas, que los niveles de inflación, pobreza e indigencia son muy superiores a aquellos sostenidos por las estadísticas oficiales.

Entre otras acciones problemáticas, muchos datos que, durante años, estuvieron a disposición del público dejaron de estar accesibles. Además, se introdujo un conjunto de cambios en la elaboración de índices tales como el Índice de Precios al Consumidor nacional que se toma como base para las mediciones de la Canasta Básica Total y la Canasta Básica Alimentaria, que son el insumo principal para determinar la línea de pobreza e indigencia respectivamente. Esta situación se complementa con los cambios metodológicos introducidos en una de las principales fuentes de información, como lo es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)<sup>2</sup>, a partir de los cuales resulta imposible realizar comparaciones y series históricas. Al mismo tiempo, las modificaciones en la forma de relevar y calcular la evolución del nivel de precios y la falta de un indicador oficial confiable de la transformación de los precios minoristas dificulta el análisis del poder adquisitivo actual de los salarios y de su variación.

La manipulación de estadísticas oficiales bajo criterios arbitrarios, además de imposibilitar el avance en las investigaciones socioeconómicas, ha teñido de incertidumbre a todo el sistema estadístico nacional. En este contexto, pensar las políticas públicas actuales relativas a los derechos económicos, sociales y culturales sin tener en cuenta esta problemática resulta una tarea dificultosa. Es necesario contar con información fidedigna para analizar los diferentes aspectos relacionados con el diseño, la implementación y el impacto de las políticas sociales asociadas con temas relacionados con el mercado laboral, salarios, pobreza, indigencia, entre otros.

---

<sup>1</sup> El INDEC sufre una intervención del poder político desde 2007. El Comité de Derechos Humanos de la ONU, en su “*Lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el cuarto informe periódico de Argentina*”, ha expresado que: “...Según informaciones con que cuenta el Comité, las actividades del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) se han visto afectadas por su falta de transparencia y por las interferencias del Ejecutivo, lo que ha traído como consecuencia la pérdida de credibilidad y legitimidad de dicho organismo. Al respecto, sírvanse indicar si el Estado parte planea adoptar una normativa legal que regule el acceso a la información pública proveniente de los tres poderes estatales en todo el territorio nacional y, si la información y las estadísticas producidas por el INDEC son públicas y puestas a disposición de la población, inclusive a través de Internet...” (COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, *Lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el cuarto informe periódico de Argentina*, 97º período de sesiones, 22 de agosto de 2009, CCPR/C/ARG/Q/4).

<sup>2</sup> Esta encuesta es responsabilidad del INDEC y releva información sobre características sociodemográficas de la población –vivienda y condiciones sanitarias, composición de los hogares, nivel educativo – y de la inserción laboral de la fuerza de trabajo. En particular, desde el segundo trimestre del 2007 hasta el día 5 de diciembre de 2009, el INDEC dejó de difundir las bases usuarias estadísticas de la Encuesta Permanente de Hogares y de la Encuesta de Gastos de Hogares, únicas fuente de datos en nuestro país que permiten examinar las desigualdades en función del nivel de ingreso de los hogares y de sus características socio-económica. Los datos de la ENGH del año 2005 siguen sin publicarse en su totalidad: se publicaron, hasta la fecha, solamente algunos “resultados preliminares”.

## **Preguntas para el Estado**

1. *¿Cómo explica el Estado que todas las estadísticas producidas no hayan estado a disposición de los ciudadanos en los últimos años? ¿Qué medidas ha adoptado para normalizar el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos?*
2. *¿Qué política tiene actualmente el gobierno para la producción de indicadores sobre la progresiva realización de los derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales?*

## **2. La desigualdad en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2 y 3)**

Los Estados deben garantizar estos derechos sin discriminación alguna por motivos de “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Sin embargo nos interesa señalar que la inexistencia de un sistema de relevamiento de la información con una adecuada perspectiva de género o sensible a cualquier otro tipo de condición determinante de desigualdad sustantiva (poblaciones aborígenes o desfavorecidas socio económicamente, personas lesbianas, gays, transexuales, intersexuales, bisexuales, personas con algún tipo de discapacidad física o social, solo por mencionar algunas) respecto del goce de DESC de estos individuos en particular, hace excesivamente difícil poder revertir estas vulneraciones de derechos.

Existen ciertas inequidades de la que dan cuenta algunos de los indicadores socioeconómicos, especialmente en las regiones del norte de nuestro país, que están cruzadas –y en gran medida, explicadas- por estas variables. Por ejemplo, algunos de estos indicadores demuestran que en algunas de las provincias de NOA y NEA el porcentaje de la población de 10 o más años en condición de analfabetismo supera ampliamente la media nacional de 2,6% y se agrava aún más en el caso de mujeres<sup>3</sup>.

El Estado debe procurar activamente revertir las brechas en el goce de DESC y para ello debe poder conocer la situación, analizar sus causas y a partir de allí, plantear la mejor manera de incidir en ella.

En particular nos interesa resaltar la situación de desigualdad de las mujeres. La falta de políticas públicas con perspectiva de género en general, y en políticas sociales<sup>4</sup> en particular, obsta al efectivo acceso y goce de los DESC por parte de las mujeres y las sitúa en una situación de desigualdad respecto a los varones. Adicionalmente, el Estado argentino no genera los recursos para poder conocer acabadamente esta brecha, sin tener información que brinde datos desglosados<sup>5</sup>, adecuados para conocer la situación y obtener elementos esenciales para revertirlo.

### **2. 1. Acceso al Trabajo de las mujeres**

De acuerdo con el Comité DESC, el art. 3 del PIDESC leído en conjunto con el apartado a) del artículo 7, prescribe el deber del Estado de “reducir las limitaciones que encuentran hombres y mujeres para armonizar las obligaciones profesionales y familiares, promoviendo políticas adecuadas para el cuidado de los niños y la atención de los miembros de la familia dependientes” (Comité del PIDESC, Observación General 16, La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales

---

<sup>3</sup> Según los datos que por elaboración propia elabora la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS), del Ministerio de Salud de Nación, del 2009, en provincias como Chaco este porcentaje se eleva a 8,3% de mujeres frente a 7,7% de varones, siendo la relación 6,7% – 5,3% respectivamente en Formosa y 6,6% - 2,8% en Jujuy.

<sup>4</sup> Considerando tales aquellas relacionadas con salud, educación, acceso a la tierra, vivienda, servicios públicos, empleo y seguridad social.

<sup>5</sup> Esto fue advertido incluso por el Comité CEDAW en sus Observaciones finales de 2010 para Argentina. Ver COMITÉ CEDAW, *VI informe sobre el cumplimiento de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer presentado ante el CEDAW. República Argentina. Período: años 2004 a 2007*, 46° período de sesiones, julio de 2006, CEDAW/C/ARG/CO/6, párr. 18.

(artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párrafo 24). Los compromisos asumidos por el Estado en las últimas dos Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe refuerzan y complementan dicho deber<sup>6</sup>. No obstante, en Argentina estos compromisos no se han traducido en leyes, políticas y nuevas formas de intervención estatal.

El poco interés estatal en abordar esta problemática se observa en la falta de datos relativos a la magnitud y distribución del trabajo reproductivo que realizan las mujeres. El Estado argentino posee únicamente información aislada a través de estudios de casos, de carácter cualitativo<sup>7</sup>. Esta falta de atención del trabajo reproductivo y de cuidado como tal, potencia la inequidad entre varones y mujeres en cuanto al goce de los DESC.

Las políticas públicas destinadas a atemperar los efectos de la desigualdad que se genera por la exclusividad del trabajo reproductivo a cargo de las mujeres puede ser objeto de diversas críticas. Por un lado, la regulación existente es poca y pobre, además de estar altamente estereotipada, signando como beneficiarias exclusivas a las mujeres. En general, sólo se protege a la mujer trabajadora asalariada del sector formal de la economía, aunque de una manera sesgada se contempla el periodo de gestación, alumbramiento y lactancia. Por ello, un gran contingente de trabajadores/as no tiene ningún tipo de protección y cobertura. Asimismo, hay muchas responsabilidades de cuidado vinculadas con otros integrantes de las familias (personas con discapacidades y adultos mayores) o incluso con hijos e hijas pero que no se encuentran contempladas legalmente.

Además, esta debilidad y ausencia de regulación produce que los servicios de cuidado queden librados a los arreglos privados de cada familia, lo que genera que las mujeres, especialmente las que cuentan con pocos recursos económicos, deban desarrollar complejas estrategias para poder cumplir con la variedad de actividades que involucra el trabajo reproductivo: preparación de comidas, lavado de ropa, limpieza, compras, cuidado de niños y adultos mayores, servicios no pagos en organizaciones comunitarias (trabajo voluntario).

El Estado tiene una deuda también en los servicios y políticas que se ofrecen para que los varones y mujeres puedan armonizar las obligaciones laborales y familiares y para asumir la corresponsabilidad que le cabe al Estado y el sector privado respecto al cuidado (Consenso de Brasilia). En este área, las intervenciones estatales no ofrecen servicios para satisfacer las necesidades de cuidado que presentan los niños más pequeños, quedando esto como una actividad en manos de iniciativas privadas, a las que, por lo tanto, acceden los sectores en mejores condiciones económicas<sup>8</sup>. También es limitada la cobertura de los establecimientos escolares públicos de doble jornada<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con los consensos acordados entonces el Estado debe: a) Adoptar todas las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural para – asumir –“la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable (Punto xxvii del Consenso de Quito agosto 2007); b) Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado (Consenso de Brasilia, julio 2010); c) Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas (Consenso de Brasilia, julio 2010); d) Adoptar políticas que permitan establecer o ampliar las licencias parentales, así como otros permisos de cuidado de los hijos e hijas, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad (Consenso de Brasilia, julio 2010).

<sup>7</sup> Existen ciertos avances que se han efectuado con algunas encuestas de uso del tiempo (año 2005 para la ciudad de Buenos Aires) que tampoco ha logrado mantener su periodicidad.

<sup>8</sup> E.L.A. – EQUIPO LATINOAMERICANO DE JUSTICIA Y GÉNERO (2009) “El derecho al trabajo y a la ocupación de las mujeres”. En E.L.A. (2009) *Informe sobre Género y Derechos Humanos, Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2009. Se ha conformado un nicho aprovechado desde la oferta privada mercantil de servicios de cuidado que segmenta el acceso de la población según su nivel socio-económico y regiones geográficas. En el caso del jardín de infantes la situación es aún más compleja: solamente el 2.5% de los niños y niñas asisten a instituciones públicas que ofrecen este tipo de servicio.

<sup>9</sup> En el caso de los jardines maternos, en el año 2009 solo el 10.6% de los niños y niñas concurre a establecimientos públicos de jornada doble.

La consecuencia de esta ausencia de políticas públicas y normativa vinculada con el cuidado, repercute claramente en el derecho al trabajo de las mujeres. Hoy existe una desigualdad sustantiva entre varones y mujeres en el campo del empleo.

Por un lado, a pesar del proceso de reactivación económica que caracterizó al período 2003-2007 las mujeres siguen teniendo más probabilidades de estar desempleadas y la subocupación horaria disminuyó menos intensamente para las mujeres que para los varones<sup>10</sup>. Las mujeres siguen ocupando cargos de menor jerarquía y menor salario que los hombres con igualdad de formación. Tampoco la brecha en el acceso a la seguridad social entre los y las asalariadas se ha modificado sustancialmente. Si bien se produjo una disminución del trabajo asalariado no registrado, la brecha entre varones y mujeres se mantuvo<sup>11</sup>. Existen otra serie de discriminaciones que padecen las mujeres, de corte más cultural<sup>12</sup>, lo que renueva la necesidad de políticas activas para revertirla.

En paralelo, el mercado laboral presenta una fuerte segmentación por género y la sobrerrepresentación femenina en determinados sectores. Se registra una importante presencia de mujeres en ocupaciones de baja calificación –sobre todo trabajo domestico- y las ramas vinculadas con servicios personales y comunales no han tenido cambios significativos. Tampoco se ha revertido la brecha salarial. Incluso cuando ciertos sectores incorporan más mujeres, un muy bajo porcentaje de firmas asume los servicios de guarderías para los hijos de las empleadas, ya sea disponiendo de un lugar en la propia empresa o pagando el servicio de una guardería externa<sup>13</sup>.

En relación con la educación, las mujeres de bajo nivel educativo tuvieron en el período 2008-2010 una menor participación en el mercado laboral<sup>14</sup>. Asimismo, las que poseen menor nivel educativo son mucho más vulnerables a sufrir la subocupación horaria y, en menor medida, el desempleo. Sin embargo, las mayores posibilidades de ingreso en el mercado laboral de las mujeres más educadas no significan que logren paridad en la incorporación de los distintos sectores económicos<sup>15</sup> y aquellas que no concluyeron el nivel medio, acceden a ocupaciones de bajo nivel de calificación, como asalariadas privadas o a cuenta propia no calificadas.

## 2. 2. Otros derechos

Otra situación que merece la atención del Comité, es que los programas sociales de transferencia de ingresos a los sectores más desaventajados (Plan Jefes y Jefas de Hogar, Programas Familias y la reciente medida de

---

<sup>10</sup> E.L.A. – EQUIPO LATINOAMERICANO DE JUSTICIA Y GÉNERO (2009), “El derecho al trabajo y a la ocupación de las mujeres”, op.cit. De acuerdo con datos actuales –correspondiente al segundo trimestre del 2010- el 6,9% de los varones está desocupado contra el 9,1% de las mujeres. Asimismo, las mujeres siguen teniendo más probabilidades de estar subocupadas: lo está el 12,5% de las mujeres, contra el 7,9% que los varones.

<sup>11</sup> GIACOMETTI, C. (2010) *Diagnóstico de la situación educativa de las mujeres en América Latina y el Caribe hispano “Más allá de las metas del Milenio: El caso argentino”*, CLADEM, Buenos Aires, 2010. En el 2003 el 50,7% de las asalariadas entre 25 y 64 años no tenía descuento jubilatorio contra un 38% de varones para la misma edad, para el año 2008 el 38% de las asalariadas no tenía descuento contra casi el 28% de los varones.

<sup>12</sup> NOVICK M., ROJO S., CASTILLO V. (comps.) (2008) *El trabajo femenino en la post convertibilidad, Argentina 2003 - 2007, Documentos de Proyectos*, CEPAL -Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2008. Según un estudio en profundidad sobre este aspecto, ciertos entrevistados - que habían afirmado no encontrar diferencias entre el trabajo femenino y masculino, en términos de costos y de productividad -, al ser interrogados acerca de los aspectos que valoran al momento de contratar nuevo personal para distintas áreas de la empresa, indicaron abiertamente preferir varones para trabajar en las áreas donde predominan los varones y mujeres para las áreas donde predominan las mujeres. Tampoco la inequidad de género es menos intensa en sectores más modernos e intensivo de conocimientos (como puede ser el caso de desarrollo de software y agencias de publicidad) respecto a los más tradicionales (sectores de hotelería y química cosmética). Por el contrario, se han encontrados peores prácticas en los sectores más modernos: mayores brechas salariales que reflejan un menor acceso a puestos con requerimientos de calificación y jerarquía.

<sup>13</sup> NOVICK M., ROJO S., CASTILLO V. (comps.) (2008), *El trabajo femenino en la post convertibilidad, Argentina 2003 - 2007, Documentos de Proyectos*, op. cit. Según una investigación basada en una encuesta a 240 empresas en dos aglomerados urbanos: Gran Buenos Aires y Gran Córdoba llevada a cabo por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, que analizó las características que asume la organización del trabajo en cuatro sectores de la economía argentina –modernos y tradicionales- que avanzaron en la feminización del empleo (como es el caso de las empresas de software).

<sup>14</sup> De acuerdo con datos de la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC presentan una tasa de actividad del 23% contra un 80,7% de las mujeres con niveles educativos más altos.

<sup>15</sup> Una cuarta parte de mujeres con estudios superiores se desempeña en tareas “operativas o no calificadas”.

Asignación Universal por Hijo para Protección Social -AUH- ), aunque cumplen con una mejora sustanciosa en la disminución de pobreza y, sobre todo, de la indigencia, presentan límites para garantizar derechos y promover situaciones de autonomía económica para la mujer, asignándole la calidad de “titular” del beneficio por cada hijo/a. Si bien estas medidas implican un mejor posicionamiento de la *mujer madre*<sup>16</sup>, poco hacen por promover su autonomía económica, sus derechos en calidad de ciudadana independiente de su condición de “madre”. Además, se abstienen de cuestionar y problematizar la división sexual del trabajo imperante en relación al cuidado de los hijos/as (ELA, 2011)<sup>17</sup>. Lo mismo sucede con los programas sociales que distribuyen bienes o servicios relativos al cuidado de los niños y niñas, nutricionales y de atención médica, los cuales están basados en un enfoque asistencialista que atienden el binomio “madre-hijo”, siendo pasibles de la misma crítica anterior.

Igualmente, entendemos que –como lo señalamos anteriormente- existe la necesidad de que el Estado genere información desagregada por sexo/género que pueda dar cuenta de la desigualdad existente en el disfrute de los DESC de las mujeres.

### **Preguntas para el Estado**

1. *Brinde información estadística actualizada contemplando acceso a los DESC según variables tales como sexo, identidad de género, pertenencia étnica, situación socio-económica, y aquellas otras que sirva para abordar adecuadamente la desigualdad de acceso en las distintas materias.*

2. *¿Qué medidas ha adoptado para cumplir con el art. 3 del PIDESC en relación con el apartado a) del art. 7 según lo interpreta el Comité en su OG 16? Y ¿Qué medidas ha adoptado para la difusión e implementación de los compromisos asumidos en el Consenso de Quito (2007) y en el Consenso de Brasilia (2010) en materia de políticas de conciliación entre trabajo y familia así como de distribución de responsabilidades familiares?*

3. *¿Qué estrategias de alcance nacional ha impulsado el Poder Ejecutivo para la implementación de políticas de cuidado de niños y niñas, especialmente de los más pequeños, del cuidado de personas con discapacidades y de adultos mayores? ¿Se han promovido acciones que impulsen medidas de reformas legislativas –vía reformas en el marco del derecho individual del trabajo o por vía de la negociación colectiva- que incorporen derechos al cuidado? (licencias parentales, inclusión de los adultos mayores como sujetos de cuidado por parte de los trabajadores activos; obligación de prestación de servicio de cuidado, reformas en régimen de empleo doméstico remunerado, entre otras).*

4. *¿Qué medidas ha adoptado para la regularización del empleo en ocupaciones altamente feminizadas, incluyendo el servicio doméstico remunerado más allá de las iniciativas para el registro de estas trabajadoras?*

5. *¿Qué medidas ha adoptado para promover de un modo efectivo la incorporación de las mujeres en el mercado laboral en ocupaciones formales y protegidas?*

6. *¿Qué medidas ha adoptado para promover el ingreso de las mujeres en todos los sectores de la economía en paridad con los hombres?*

---

<sup>16</sup> Esto es si se compara con los programas precedentes de transferencia de ingresos condicionados, en tanto ofrece a un número significativo de mujeres madres (desocupadas, dedicadas al trabajo reproductivo, trabajadoras informales) oportunidades concretas vinculadas a la obtención de un ingreso para sus hijos sin depender de un programa asistencial.

<sup>17</sup> Indudablemente, estos programas se presentan con la única opción para mujeres jóvenes, que residen en las provincias más pobres del país, con bajos niveles educativos e importantes responsabilidades familiares (muchas de ellas jefas de hogar o constituyen hogares monomaternales). Si bien es prioritario avanzar en medidas y servicios que permitan conciliar responsabilidades familiares y productivas, los programas no han tomado ninguna medida al respecto. Como puede observarse, se acentúa la tendencia a implementar programas sociales de corte asistencial para aquellos sectores no incluidos en el mercado formal, muchos de ellos son mujeres con las siguientes características: madres, jóvenes, de bajo nivel educativo que residen en las zonas más postergadas del país o de importante concentración de pobreza e indigencia (Tucumán, Corrientes, Gran Buenos Aires)

7. *¿Ha avanzado el Estado en promover encuestas sistemáticas que midan el uso del tiempo para conocer la amplitud del trabajo reproductivo?*

8. *¿Cómo se procura incorporar la perspectiva de género en la formulación de políticas públicas, es especial de las políticas sociales?*

### **3. Derechos laborales (arts. 6, 7 y 8)**

#### **3.1. Grupos en situación de mayor vulnerabilidad social**

En la última década, la Argentina experimentó el proceso de crecimiento económico más importante de las últimas décadas, y el PBI se incrementó aproximadamente un 70% entre 2003 y 2010. Sin embargo, subsisten grandes conjuntos de trabajadores que no pueden acceder a un piso mínimo de derechos laborales.

Por un lado, si bien el salario mínimo, vital y móvil se incrementó regularmente en este período, en la actualidad el 40% de los ocupados percibe un ingreso inferior a dicho salario mínimo (de acuerdo a datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y Censo). Esta situación está muy vinculada a la subsistencia de alrededor de un 35% de asalariados que no están registrados, y por ende no acceden a las prestaciones de la seguridad social (a excepción de la asignación universal por hijo) y en los hechos perciben un salario inferior a la mitad del de los trabajadores registrados.

La afectación de los derechos laborales básicos también alcanza a los trabajadores del servicio doméstico (casi un 90% de ellos son mujeres). Estos trabajadores están excluidos de las disposiciones de la ley de contrato de trabajo, y cuentan una regulación específica (el decreto 326/56) que les reconoce menores derechos que al resto de los trabajadores (entre otros, cuentan con una menor indemnización por despido, una jornada laboral más prolongada, y no acceden al sistema de asignaciones familiares a excepción de la asignación universal por hijo).

Por su parte, los trabajadores del sector rural también cuentan con una protección legal de segunda categoría. En efecto, al igual que los trabajadores del servicio doméstico, no gozan de los derechos establecidos para el conjunto de los trabajadores en la ley de contrato de trabajo, y se les aplica un régimen (la ley 22.248) que les reconoce menores derechos sin justificación alguna.

#### **Preguntas para el Estado:**

1. *¿Qué medidas está aplicando el Estado para garantizar que todos los trabajadores perciban un salario no inferior al salario mínimo, vital y móvil? ¿Existe un plan con objetivos concretos para extender la aplicación del salario mínimo, vital y móvil a la totalidad de los trabajadores? ¿En qué plazos podría arribarse a una cobertura total?*

2. *¿Qué medidas aplica el Estado para garantizar los derechos laborales de los trabajadores no registrados? ¿Por qué dichos trabajadores se encuentran excluidos del sistema de seguridad social, no pudiendo acceder, entre otros, al seguro por desempleo, a la asignación por escolaridad, por matrimonio, y por nacimiento entre otras?*

3. *¿Qué razones justifican el tratamiento diferenciado respecto de los trabajadores del servicio doméstico y del sector rural? ¿Qué medidas planea aplicar el Estado para garantizar un tratamiento igualitario de los trabajadores del servicio doméstico y del sector rural respecto del resto de los trabajadores?*

#### **3.2 Garantía contra el despido injustificado. Estabilidad de los trabajadores en sus empleos**

El derecho al trabajo reconocido en los artículos 6,7 y 8 del PIDESC así como en el art. 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador, interpretado de manera integral con las restantes normas internacionales en materia de trabajo como el Convenio OIT 158, incluye como componente esencial la garantía contra el despido injustificado y su contracara, la estabilidad de los trabajadores en sus empleos.

Argentina, sin embargo no ha ratificado el mencionado Convenio 158, y su legislación no alcanza a garantizar el nivel de protección en materia de estabilidad que allí se reconoce, falencia que tampoco es subsanada por los jueces al resolver casos concretos.

### ***Preguntas para el Estado:***

- 1. ¿Cuáles son los motivos por los que Argentina no ratifica el Convenio 158 de la OIT? ¿Tiene planificado ratificarlo? ¿Cuándo?*
- 2. ¿Qué medidas va a adoptar el Estado para incorporar a la legislación interna los estándares sobre protección contra el despido injustificado vigentes internacionalmente?*

### ***3.3. Prevención y reparación de daños en el trabajo***

En el año 1996, cuando en Argentina estaban en pleno auge las políticas neoliberales de achicamiento del estado y flexibilización laboral, se sancionó la ley 24.557 modificando el hasta entonces vigente sistema de prevención y reparación de daños en el trabajo. Si bien la mayoría de sus disposiciones han sido declaradas inconstitucionales por el máximo tribunal de justicia de nuestro país, la Corte Suprema de Justicia, esta ley sigue rigiendo las relaciones laborales en la materia.

La ineficacia de la prevención se verifica en la alta tasa de accidentes y de enfermedades de etiología laboral, muchas de las cuales no son siquiera atendidas por el sistema. Por otro lado, no existen mecanismos administrativos efectivos para hacer cumplir a las operadoras del sistema, las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo, sus obligaciones.

Estas operadoras sistemáticamente niegan asistencia suficiente y de calidad a los trabajadores, los cuales reciben el alta médica cuando los recursos terapéuticos, sobre todo si son de alto costo, no han sido agotados. Además los miembros de las Comisiones Médicas carecen de estabilidad y son financiadas con fondos provenientes de las operadoras, el baremo destinado a la evaluación de enfermedades con etiología laboral es más restrictivo que el que se utiliza para determinar incapacidades previsionales y el sistema no prevé la existencia de asesoramiento médico y jurídico obligatorio e independiente.

Las incapacidades que se reconocen son usualmente tan bajas que los jueces suelen aumentarlas de manera sensible, todo lo cual aumenta además la litigiosidad del sistema. Por otro lado, las indemnizaciones que depara el sistema, si bien han sido mejoradas sensiblemente, siguen estando lejos de constituir una indemnización suficiente desde que, entre otros motivos, no reconoce la indemnización del daño moral sufrido y mantiene el pago de ciertas indemnizaciones en forma de renta con agravio al derecho de propiedad del trabajador.

En definitiva, el sistema resulta discriminatorio para el trabajador por su sola condición de tal.

### ***Preguntas para el Estado:***

- 1. ¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar una efectiva prevención en materia de higiene y seguridad en el trabajo?*

2. *¿Cómo ha evaluado el desempeño de las ART teniendo en cuenta el estado de la jurisprudencia y la alta tasa de siniestralidad existente?*
3. *¿Qué medidas tiene pensado diseñar para superar la contradicción que se presenta entre el fin de lucro de las ART y el carácter asistencial de su función?*
4. *¿Qué medidas tiene pensado establecer para re-regular las Comisiones Médicas, especialmente en lo que hace a la estabilidad de sus integrantes, la modificación del baremo y la asistencia por un defensor médico del trabajador que comparece ante ellas?*
5. *¿Qué medidas piensa tomar respecto del sistema indemnizatorio de la ley, especialmente en lo referente a las carencias de las dispuestas y al sistema de pago en renta de algunas de ellas?*

### **3.4. Acceso a la Justicia**

Otro problema que afecta seriamente la garantía y protección de los derechos de los trabajadores esta dado por los vaciamientos de los tribunales laborales en el ámbito de la justicia nacional, así como por la ausencia de fueros especializados en la materia en los ámbitos locales.

Los nombramientos que finalmente se efectivizaron en el corriente año 2011 para cubrir diez cargos de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, demoraron, en algunos casos, más de cinco años. Esta demora determinó que la Cámara, integrada por 30 miembros, tuviera 14 vacantes, lo que necesariamente llevó a un deterioro grave en el servicio de justicia motivado en la absoluta insuficiencia para resolver los expedientes en tiempo y forma.

En el ámbito de los Juzgados de 1ª Instancia de la Justicia Nacional del Trabajo la situación genera una situación de similar o de mayor gravedad. A los juzgados vacantes desde hace años, que subrogan otros jueces de 1ª Instancia, deben agregarse los que abandonan 9 de los 10 camaristas designados. Es decir los juzgados que quedan vacantes por el ascenso de sus titulares.

Por su parte, en el interior del país es común encontrar provincias donde no existe una jurisdicción laboral especializada, encontrándonos con juzgados multifueros en los cuales se tratan temas como civil, comercial, familia, laboral, penal y de minas. Ello trae como consecuencia que en general estos tribunales aplican criterios por completo alejados y, aún contradictorios, con los reconocidos por nuestra Constitución Nacional y los tratados y convenciones internacionales en materia de derecho del trabajo. Esto también viola el Art. 34 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (Bogotá, 1948) que dispone que en cada Estado debe existir una jurisdicción especial de trabajo y un procedimiento adecuado para la rápida solución de los conflictos.

#### **Preguntas para el Estado:**

1. *¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para cubrir, en tiempo y forma, las vacantes existentes en la Justicia Nacional del Trabajo, tanto en primera como en segunda instancia?*
2. *¿Qué medidas y gestiones piensa articular el Estado, en el marco de su organización federal, para lograr que se instalen en todo el país juzgados especializados en derecho del trabajo?*
3. *¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para promover la formación y capacitación de los jueces y demás funcionarios judiciales en el marco axiológico determinado por la garantía constitucional de protección impuesta por el Art. 14 bis CN y tratados y convenios internacionales con incumbencia laboral?*

### **3.5. Trabajo no registrado, explotación laboral y trabajo en condiciones infrahumanas**

Existe una preocupante cantidad de personas (incluidos niños y adolescentes) que se encuentran sometidos a situaciones de explotación laboral en condiciones inhumanas, en grave violación a las normas previsionales, laborales y/o sobre higiene y seguridad en el trabajo. Ello se ha verificado particularmente en la industria textil que se vale de talleres clandestinos, así como en el trabajo rural en sus distintos ámbitos.

Respecto a lo que sucede en la industria textil, y solo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, se estima que “existen al menos unos 5.000 talleres clandestinos, en los que trabajan unos 30.000 costureros. La situación que caracteriza a estos talleres es la de una extrema vulnerabilidad de los trabajadores, explotación de inmigrantes indocumentados, jornadas de trabajo extensísimas, bajos salarios, hacinamiento, ausencia de condiciones mínimas de seguridad e higiene, niños y niñas encerrados en pequeñas habitaciones con el fin de no obstaculizar la producción y hasta la trata y tráfico de personas. Todas estas condiciones se resumieron en una definición: trabajo esclavo.” “En algunas zonas de la Capital, como en el Bajo Flores, parecen existir mercados de esclavos, en los cuales las personas indocumentadas suelen ser las víctimas preferidas, ya que los abusadores juegan con el temor y la necesidad de los migrantes ilegales. Sin embargo, a pesar de las numerosas denuncias efectuadas, en el grueso de los casos no se llegó al dictado de una sentencia”.<sup>18</sup>

Por su parte, en el campo argentino se repiten las escenas de explotación laboral, jornadas de trabajo de hasta 16 horas, pagas mínimas, ausencia de día de descanso, amenazas y maltratos, alimentación escasa, personas obligadas de vivir en taperas o bajo plásticos”. “Organizaciones campesinas, ONG y académicos coinciden: el trabajo rural en situaciones de explotación está presente en todas las latitudes de la Argentina y es una práctica generalizada”.<sup>19</sup>

Esta práctica ha sido incluso verificada por parte de importantes empresas multinacionales de agronegocios.

A pesar de la gravedad de la situación las inspecciones para detectar trabajo no registrado son escasas y los datos están subvaluados. Por ejemplo, en el último relevamiento realizado por el Ministerio de Trabajo de la Nación en 2010 “se inspeccionaron 3290 establecimientos .lo que representa el 1,03 por ciento del total de establecimientos agropecuarios del país (317.816 según el último Censo Agropecuario)”. En San Luis se realizaron sólo 19 fiscalizaciones, en Santa Cruz 17, en La Pampa 13 y en Neuquén sólo dos inspecciones en busca de trabajo no registrado. El Estado explica que “cada provincia ejerce el poder de policía laboral en su territorio, sobre todo en lo referido a las condiciones generales del trabajo, el cumplimiento de las normas de higiene y seguridad, y las normas de los convenios colectivos de trabajo”. El estado nacional no inspecciona las condiciones de explotación laboral o “esclavitud”, que corren por cuenta de las provincias”.<sup>20</sup>

En este contexto resulta auspicioso señalar que en el mes de marzo de 2011 la Administración Nacional de Ingresos Públicos (AFIP) dictó la 3072/2001 que quizás venga a mejorar ese estado de cosas. Mediante esa Resolución se establece un procedimiento para que los inspectores de ese organismo que detecten situaciones de contratación de mano dé obra que importen graves violaciones a las normas previsionales, laborales o sobre higiene y seguridad en el trabajo que puedan implicar delitos relativos a la libertad de los trabajadores, puedan aplicar sanciones y efectuar las denuncias correspondientes.

### ***Preguntas para el Estado:***

*1. ¿Qué medidas piensa adoptar para controlar, prevenir y sancionar el trabajo no registrado en general y en particular aquellas situaciones de explotación laboral y sometimiento de los trabajadores a condiciones inhumanas?*

---

<sup>18</sup> LIEUTIER, A. (2008) “La economía de los talleres clandestinos: tercerización y estructura de costo”. En *Saber Como*, INTI, no. 64, mayo 2008, <http://www.inti.gob.ar/sabercomo/sc64/inti7.php>

<sup>19</sup> ARANDA, D. (2001) “Campo fértil para la explotación laboral”. En *Diario Página 12* del 14-2-2001, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-162314-2011-02-14.html>

<sup>20</sup> ARANDA, D. (2001) “Una situación preocupante”. En *Diario Página 12* del 14-2-2001, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/162314-51973-2011-02-14.html>

2. *¿Qué medidas piensa adoptar para mejorar la detección y registro de condiciones de empleo no registrado y de condiciones laborales infrahumana?*

3. *¿Constituye la Resolución 3072/2011 de la AFIP una herramienta que permite superar las barreras dadas por la estructura federal en cuanto a quien corresponde inspeccionar las condiciones de trabajo?*

### **3.6. Libertad sindical**

En Argentina la ley de asociaciones sindicales n° 23.551 distingue entre sindicatos con personería gremial y sindicatos simplemente inscriptos, reconociéndole a los primeros un conjunto de derechos exclusivos que incluyen, entre otros, el ejercicio del derecho de huelga, la designación de delegados en los lugares de trabajo, la estabilidad laboral frente a posibles represalias de los empleadores, la retención de las cuotas sindicales y, en términos más generales, la representación de los intereses colectivos de los trabajadores. Por el contrario, los sindicatos simplemente inscriptos cuentan con un margen de acción residual.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (CEACR) ha cuestionado esta regulación, a través de sus informes anuales, en 17 ocasiones (la primera en 1989 y la última en 2011), y ha solicitado al Estado la modificación de la ley de asociaciones sindicales a los fines de que sus disposiciones se ajusten al Convenio n° 87 de la OIT sobre libertad sindical.

Los cuestionamientos de la CEACR fueron hechos suyos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos “ATE” y “Rossi”, dictados en noviembre de 2008 y en diciembre de 2009 respectivamente.

La situación de los derechos sindicales también se enfrenta a prácticas que obstaculizan su ejercicio. En particular, los empleadores suelen recurrir al despido de los trabajadores que se organizan sindicalmente, o que participan en reclamos sindicales. De acuerdo con un relevamiento del Observatorio del Derecho Social de la Central de Trabajadores de la Argentina, sólo en el año 2010 se produjeron al menos 121 casos de despidos antisindicales, y la mayoría de ellos afectaron a trabajadores que no cuentan con tutela gremial<sup>21</sup>.

### **Preguntas para el Estado**

1. *¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar el ejercicio de la libertad sindical?*

2. *¿Qué reformas ha promulgado el Estado y qué reformas planea efectuar a la ley de asociaciones sindicales n° 23.551 a fin de compatibilizar sus disposiciones al Convenio n° 87 de la OIT, tal como lo han solicitado los órganos de control de dicho organismo?*

3. *¿Qué acciones deben desarrollar los trabajadores y las organizaciones sindicales para ejercer los derechos reconocidos por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos “ATE” y “Rossi”?*

4. *¿Qué medidas legislativas adoptará el Estado para extender los derechos reconocidos por la Corte en los fallos citados hacia el conjunto de los trabajadores y las organizaciones sindicales?*

5. *¿Qué recursos existen en la legislación nacional para impedir los despidos antisindicales?*

6. *¿Qué medidas promueve el Estado para impedir los despidos antisindicales, y en caso que se produzcan, garantizar la reinstalación de los trabajadores en sus puestos de trabajo (en particular aquellos que no cuentan con la tutela gremial)?*

## **4. Seguridad Social**

### **4.1. Asignación Universal por Hijo**

---

<sup>21</sup> OBSERVATORIO DEL DERECHO SOCIAL (2010) *Violaciones a la libertad sindical. Informe anual 2010*, en prensa.

En octubre de 2009, el Gobierno Nacional estableció —mediante el Decreto 1602/09— una Asignación Universal por Hijo para Protección Social (en adelante, AUH), que consiste en una ampliación del programa de las asignaciones familiares al sector informal y a los desempleados<sup>22</sup>. Se trata de una prestación mensual —originalmente prevista en 180 pesos, y en la actualidad de 220 pesos— que se entregará al padre, madre, tutor, curador o pariente por cada niño o niña menor de 18 años, y sin límite de edad cuando se trate de hijo con discapacidad. La medida significa un importante avance en términos cualitativos y también cuantitativos en relación a los planes de transferencia de ingresos anteriores, por la población cubierta y el impacto en los niveles de pobreza e indigencia. La AUH es una política social que, por su magnitud, alcance y su pronta puesta en marcha, merece ser resaltada como una de las más importantes que se adoptaron en Argentina.

Sin perjuicio de ello, la AUH posee algunas limitaciones serias que deberían corregirse en el corto plazo. Veamos.

Un primer problema surge de la ausencia de un mecanismo de actualización que impida que el monto de la AUH —destinado a la protección social— se vea diluido por efecto de la inflación. En efecto, la prestación era de 180 pesos, que fue aumentada en un 22% en el mes de julio pasado. No obstante, no está previsto un mecanismo de actualización periódica del monto, a pesar del innegable impacto de la inflación en la suba de precios, sobre todo de los bienes de consumo elementales (comida, vestimenta, remedios, etc.).

Además, a pesar de la alusión al concepto “universal”, en lo concreto la universalidad completa de esta política sigue siendo una deuda pendiente. Existen varios sectores excluidos, como los monotributistas —excepto los monotributistas sociales<sup>23</sup>—, los migrantes que no tengan residencia de por lo menos tres años, los que no tengan documento nacional de identidad y sobretodo, quienes declaren tener un salario superior al salario mínimo, vital y móvil. Otra importante limitación es el límite máximo de cinco hijos titulares de la asignación<sup>24</sup>.

Por otro lado, la AUH establece condicionalidades de salud y educación que los titulares deben cumplir<sup>25</sup>, bajo amenaza de perder parte de la prestación. Estas condicionalidades implican una vulneración al principio de igualdad y no discriminación, pues sólo se aplican sobre los trabajadores informales o desempleados. Los trabajadores formales, en cambio, lo único que deben acreditar es el vínculo del padre con el niño sin necesidad de controles periódicos.

Otra situación problemática está relacionada con las becas escolares. La AUH plantea su incompatibilidad con cualquier otra prestación contributiva o no contributiva, por lo que muchos estudiantes que percibían becas otorgadas por el Ministerio de Educación, al pasar a ser receptores de la asignación universal, perdieron ese apoyo.

Por último, es preocupante que se trata de una medida que fue dispuesta por un decreto de la presidenta de la Nación. Para fortalecer su institucionalidad y, sobre todo para garantizar la sustentabilidad de esta política en el tiempo, resulta necesario sancionar una ley del Congreso Nacional.

---

<sup>22</sup> Así, la AUH se ha incorporado al conjunto de programas destinados a otorgar transferencias económicas a las familias con niño/as y adolescentes a su cargo, que varían según la situación de empleo de los adultos responsables. Por un lado están las Asignaciones Familiares Contributivas, que cubren a los asalariados formales hasta un determinado tope y con montos diferenciados por zona geográfica y comprenden las asignaciones por hijo/a, por hijo/a con discapacidad, por escolaridad y por maternidad. Por otro, las Asignaciones Familiares, componente no contributivo del primero, destinadas a los jubilados y pensionados y a los titulares del seguro de desempleo que tienen niño/as o adolescentes a cargo. Como otro subsistema no contributivo, se erige ahora la AUH, destinada a aquello/as niño/as y adolescentes que no estén cubiertos por las otras dos modalidades previstas en la ley de asignaciones familiares y “pertenecan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal”. Por último, se encuentran las “asignaciones por crédito fiscal”, que consisten en las deducciones imposables de quienes tributan ganancias por cada hijo/a hasta los 24 años de edad.

<sup>23</sup> Es importante destacar que gran parte de los trabajadores informales y monotributistas —distintos de los monotributistas sociales (que sí están incluidos en la AUH)— se ubican en una franja de ingresos inmediatamente superior al monto fijado como salario mínimo (fijado para el año 2011 en \$1830 y quienes acceden al régimen de asignaciones familiares) y por diferencias mínimas de ingresos quedan excluidos de la política.

<sup>24</sup> A fines del 2010, el Poder Ejecutivo Nacional incorporó a la AUH a los hijos de los trabajadores temporarios registrados que se dedican a ocupaciones de estación en el sector agropecuario, para aquellos meses en que no se desempeñen en su actividad (ver [http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com\\_content&task=view&id=7860&Itemid=66](http://www.caserosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=7860&Itemid=66)).

<sup>25</sup> Conforme los arts. 7 y 24 del decreto 1602/09 (<http://www.argentina.ar/es/pais/C2616-asignacion-universal-por-hijo.php>), para percibir el total de la asignación, deberán acreditar el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación y del ciclo escolar lectivo, para los niños en edad escolar. La falta de acreditación no sólo producirá la retención de un porcentaje sino la pérdida del beneficio. En materia de salud, se requiere para los menores de seis años, la inscripción en el Plan Nacer (programa nacional para personas que no tienen seguro médico que asegura la atención y el cuidado de la salud para mujeres embarazadas y púerperas, niños y niñas de hasta seis años (cf. [http://www.msal.gov.ar/html/site/plan\\_nacer/index.asp](http://www.msal.gov.ar/html/site/plan_nacer/index.asp)) y un control de salud anual obligatorio, y para el resto de los niños, el cumplimiento del plan de vacunación obligatorio. En cuanto a educación, se establece la asistencia obligatoria a establecimientos públicos, aunque esto fue controvertido lo que implicó que el Estado aún no exigiera esta medida.

## **Preguntas al Estado:**

1. *¿Cuáles son las medidas que está tomando el Estado para garantizar la universalidad de la cobertura de las AUH?; ¿Cómo se prevé incorporar a los grupos de la sociedad que hoy se encuentran excluidos?*
2. *Explique cómo se garantiza que el monto de las AUH no se vea diluido por el efecto de la inflación, y si existe un mecanismo de actualización periódica.*
3. *Explique si existen iniciativas para que esta política se consolide mediante una ley del Congreso Nacional, y cuáles son los plazos previstos para ello.*

## **4.2. Jubilaciones**

Luego de la nefasta década del noventa<sup>26</sup>, desde el 2003 a la fecha, la situación de las jubilaciones ha presentado paulatinamente importantes mejoras.

Entre varias medidas, podemos mencionar el Sistema de Prestación Previsional Anticipada<sup>27</sup>, mediante el cual se apuntó a lograr la universalidad del derecho a la asistencia previsional, abriéndose la inscripción para aquéllos que no cumplían con los años mínimos requeridos para jubilarse. De esta manera, entre el 2005 y 2009 pudieron incorporarse al sistema de jubilaciones 2.312.000 personas<sup>28</sup>. La cobertura previsional de los adultos mayores pasó de un 47% en 2005 a un 92.8% en 2008<sup>29</sup>, alcanzando un total de 5.268.698 receptores en el primer trimestre de 2010<sup>30</sup>.

Otra importante medida adoptada en noviembre de 2008 fue la unificación del sistema previsional en un único régimen denominado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), financiado a través de un sistema solidario de reparto, que garantizaría a los afiliados y beneficiarios del régimen de capitalización vigente hasta la fecha idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el régimen previsional público<sup>31</sup>.

Asimismo, en los últimos años se establecieron varios aumentos de los haberes jubilatorios, que habían estado congelados durante más de una década. Y en octubre de 2008, mediante una ley del Congreso<sup>32</sup> se dispuso que la movilidad de las prestaciones se garantizaría mediante el establecimiento de incrementos dos veces al año —en marzo y en septiembre—<sup>33</sup>. Al implementar esta medida se asegura que los haberes jubilatorios seguirán la evolución de los salarios, a la vez que acompañarán el aumento de los ingresos al Sistema Previsional.

Ahora bien. Es importante que el Comité advierta que hasta el 2008 la movilidad de las jubilaciones —establecida en la Constitución Nacional<sup>34</sup>— no estuvo garantizada. Y si bien en varias sentencias judiciales de la Corte Suprema se ordenó al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo resolver la situación previa al 2008 —ver particularmente la sentencia del caso Badaro<sup>35</sup>—, lo cierto es que hasta el momento los jubilados deben seguir recurriendo a la justicia para obtener en cada caso concreto la actualización de sus haberes.

---

<sup>26</sup> Durante este periodo, la Nación pasó a absorber las cajas de jubilaciones de las provincias, se estableció un programa de reducción y eventual eliminación de aportes patronales, se eliminó la garantía del pago del monto comprometido por el anterior régimen a los actuales jubilados y pensionados y se autorizó a pagar las deudas con los jubilados mediante títulos de la deuda pública. Asimismo se dispusieron reducciones de aportes y contribuciones para flexibilizar los costos laborales. En esa época el sistema previsional argentino estaba compuesto por dos regímenes entre los que los trabajadores podían optar: el público que se financia con método de reparto y uno mixto que capitalizaba aportes en cuentas individuales administradas por administradoras privadas.

<sup>27</sup> Ley 25.994/2004.

<sup>28</sup> Cfr. Información aportada por la Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

<sup>29</sup> Cfr. Información aportada por la Subsecretaría de Políticas de la Seguridad Social – Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en base a información del Sistema Previsional Integrado Argentino (SIPA-ANSeS).

<sup>30</sup> Cfr. Información aportada por la Subsecretaría de Seguridad Social MTEySS en base a ANSES, Beneficios de todo el país - Período 1 trimestre 2003 al 1 trimestre 2010.

<sup>31</sup> Ley 26.425/2008.

<sup>32</sup> Ley 26.417/2008.

<sup>33</sup> El cálculo se realiza por un promedio entre las variaciones producidas en los recursos tributarios del SIPA (comparando semestres idénticos de años consecutivos) y el índice general de salarios determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos o la variación del RIPTE —índice basado en la Remuneración Imponible promedio de los trabajadores estables— publicado por la Secretaría de Seguridad Social. De ambas se aplica la más favorable, durante el lapso enero-junio para el ajuste de septiembre del mismo año, y julio-diciembre para el ajuste a aplicar en marzo del año siguiente. Información disponible en <http://www.anses.gob.ar/jubilados-pensionados/mj.php>

<sup>34</sup> Artículo 14 bis de la CN.

<sup>35</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Badaro, Adolfo Valentín c/ ANSES s/ reajustes varios”, 26 de noviembre de 2007. La CSJN sostuvo que el régimen de movilidad debe “asegurar a los beneficiarios el mantenimiento de un nivel de vida acorde con la posición que tuvieron durante sus años de trabajo”, por lo cual los aumentos deberían responder a esa lógica.

De esta manera, las personas jubiladas que se encuentran tramitando el reajuste de sus haberes previsionales están sometidas a un circuito administrativo y judicial interminable que, en la mayoría de los casos, no logra hacer efectivos los derechos de los que son titulares. Además existe la posibilidad que tiene el Estado de oponer como excepción al pago la limitación de recursos y perpetrar indefinidamente el cobro del reajuste del haber previsional<sup>36</sup>. Así, por un lado, los procesos judiciales en los que se reclama por reajustes o fijación de los haberes previsionales duran un plazo excesivo desde el inicio del reclamo administrativo hasta la liquidación y el correspondiente pago de la sentencia judicial firme; y por otro, aún estas sentencias, demoran en ser liquidadas efectivamente por la Administración Nacional de Seguridad Social —ANSES—. Esto obliga a los y las jubilados a iniciar un nuevo proceso de ejecución de sentencia, que retarda nuevamente la posibilidad de hacer efectivo su derecho.

### **Preguntas al Estado:**

1. *¿Cuáles son las medidas que implementó e implementará el Estado para facilitar la efectiva liquidación de las sentencias judiciales firmes?*
2. *¿Cómo pretende el Estado resolver la movilidad de las jubilaciones previas al año 2008, en cumplimiento a varias sentencias de la Corte Suprema y en particular al fallo del caso Badaro?*

## **5. El derecho a una vivienda adecuada (art. 11)**

Con el proceso de reactivación económica que se inició en el país a partir del año 2003, el mercado inmobiliario y el de la construcción crecieron exponencialmente. Como consecuencia, se produjo un aumento inédito del precio del suelo y de los inmuebles que alcanzó, en ciudades como Buenos Aires, un promedio del 375% en 4 años.

Sin embargo, el desarrollo del mercado inmobiliario no se tradujo en mejores niveles de acceso a una vivienda por parte de los sectores más carenciados. Al contrario, dicha actividad acentuó el estado de emergencia habitacional en ciudades grandes e intermedias del país<sup>37</sup> y afectó en forma particularmente gravosa a los grupos más vulnerados. El caso de la Ciudad de Buenos Aires resulta paradigmático pues es uno de los distritos más ricos del país pero tiene más del 15% de su población con déficit habitacional<sup>38</sup>.

A su vez, la escasez de crédito y de oferta residencial para los sectores medios y medios bajos<sup>39</sup> generó que numerosas familias deban volcarse al mercado de los alquileres. Sin embargo, el aumento de demanda de viviendas para alquiler no fue correspondido con una expansión de las unidades locativas. De este modo, el desequilibrio entre oferta y demanda generó una situación de escasez relativa de viviendas de alquiler y, por lo tanto, un incremento extraordinario del precio de estos bienes que alcanzó un alza promedio del 50% respecto de un año a otro (2007-2008).

Al mismo tiempo, la apreciación inédita de los precios del suelo incentivó la promoción de desalojos que aumentaron, de manera significativa, desde 2003 en adelante. Los desalojos son facilitados por un conjunto

---

<sup>36</sup> Por la aplicación de la ley 24.463 el ANSES puede oponer en su defensa, en un proceso de reajuste o fijación de haberes, la limitación de los recursos presupuestarios para hacer frente a la decisión judicial que declara procedente el reclamo y su eventual extensión a casos análogos (art. 16). En esa situación, el ANSES puede ofrecer como prueba pericial un informe de la Auditoría General de la Nación (art. 17). En igual sentido, puede oponer la defensa de limitación de recursos para el cumplimiento de las sentencias condenatorias contra la Administración de la Seguridad Social (art. 22).

<sup>37</sup> Un número importante de ciudades y provincias han declarado o solicitado a sus legislaturas que se declare el estado de emergencia habitacional: Buenos Aires, Bariloche, San Martín, Rosario, Córdoba, Mendoza, Neuquén, Tierra del Fuego, entre otras.

<sup>38</sup> CELS (2009) *Informe Anual 2009*, Siglo Veintiuno editores, Buenos Aires, 2009, pág. 306. Considerando sólo los valores referidos a villas de emergencia, núcleos habitacionales transitorios (NHT), asentamientos precarios o informales, inquilinatos, hoteles, pensiones, casas tomadas y conjuntos urbanos construidos la situación deficitaria de estos espacios alcanzaba, en 2006, aproximadamente a unas 413.937 personas, es decir, un 13,7% del total de los habitantes de la CABA.

<sup>39</sup> BAER, L. (2008) "Precio del suelo, actividad inmobiliaria y acceso a la vivienda: el caso de la Ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de 2001/2002". En *Ciudad y Territorio*, Estudios Territoriales, Madrid, 2008, Vol. XL, Nro 156, [http://www.mviv.es/es/pdf/otros/extracto\\_156.pdf](http://www.mviv.es/es/pdf/otros/extracto_156.pdf). Mientras el 40% del total de la superficie autorizada para construir vivienda en la Ciudad de Buenos Aires durante el período 2003-7 correspondió al uso residencial "suntuoso", las dos categorías subsiguientes, la confortable y la lujosa, destinadas a los sectores medios altos y medios, promediaron un 38% de la superficie autorizada para construir.

de normas procesales que ya fueron cuestionadas por el Comité DESC en sus recomendaciones al Estado Argentino en 1999<sup>40</sup>. Estas normas no sólo no fueron modificadas sino que numerosas provincias se inspiraron en ellas para sancionar disposiciones que facilitan los desalojos en sus respectivas jurisdicciones. Por su parte, si bien en su mayoría se trata de procesos impulsados por particulares, también hay una gran cantidad de desalojos que han sido promovidos por el poder ejecutivo local y el nacional<sup>41</sup>.

Por otro lado, aún cuando el Estado Federal ha ejecutado en los últimos siete años una política habitacional de una escala mayor a las anteriores<sup>42</sup>, los alcances y la efectividad de esta política son limitados. El costo de producción de la vivienda social aumentó en un 40% en el plazo de dos años (2003-2005), de acuerdo con el propio informe presentado por el Estado<sup>43</sup>. Como consecuencia lógica de esto, la localización de las viviendas sociales, en muchos casos, reforzó la segregación residencial de los sectores más desfavorecidos, privándolos del acceso a infraestructuras y equipamiento urbano de calidad. Conjuntamente, no hay claridad sobre los criterios por los cuáles se decide construir en determinada jurisdicción y no en otra.

Para desarrollar políticas de vivienda inclusiva y sustentable, controlar el precio del suelo y de los alquileres resulta indispensable la adopción de una ley nacional de planificación y ordenamiento territorial y la regulación actual del derecho de propiedad privada. La ausencia de estas acciones restringe a los poderes públicos en todos sus niveles —nacional, provincial y municipal— a los efectos de intervenir en el desarrollo de territorios más sustentables y equitativos. El PEN ha presentado públicamente un anteproyecto de Ley Nacional de Ordenamiento Territorial en septiembre de 2010<sup>44</sup> que, entre otros postulados, plantea la función social de la propiedad. Sin embargo, al no modificarse los principios generales de la propiedad privada contemplados en el Código Civil, ni incorporarse mecanismos que sirvan para implementar en la práctica los principios que el anteproyecto proclama, esta iniciativa difícilmente sirva para modificar la situación<sup>45</sup>.

### **Preguntas para el Estado:**

1. *¿Qué estándares definen la localización de los programas de construcción de nuevas viviendas en el marco del Plan Federal de Viviendas? ¿Qué criterios se utilizan para la asignación de viviendas y para la distribución territorial del plan?*

2. *Con respecto al anteproyecto de ley Nacional de Ordenamiento Territorial:*

*a. ¿Qué medidas adoptará el Estado Nacional para compatibilizar el derecho de propiedad regulado por el código civil con la función social de la propiedad?*

---

<sup>40</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, *Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del pacto. Observaciones finales del comité de derechos económicos, sociales y culturales. Argentina*, 52° período de sesiones, diciembre de 1999, E/C.12/1/Add.38, párr. 21. En aquella oportunidad el CDESC expresó su preocupación por el alto grado de ocupación ilícita de edificios, sobre todo en Buenos Aires, y por las circunstancias en que se producen los desahucios.

<sup>41</sup> CELS (2009) *Informe Anual 2009*, op. cit, pág. 318. Según datos proporcionados por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, entre 2006 y 2008 se iniciaron 12.661 juicios de desalojos. A su vez, se observa la proliferación de causas penales por el delito de usurpación, en las cuales suele requerirse el desalojo del inmueble. Así, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal ha informado el inicio de 1.362 de estas causas en aquel período, al tiempo que la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal registra 248 expedientes en esos años.

<sup>42</sup> En 2004 se firmó el primer convenio marco del Programa Federal de construcción de viviendas entre la nación y las provincias para el lanzamiento de este plan a nivel nacional que se encuentra aún en vigencia.

<sup>43</sup> Este incremento, a su vez, varía hasta un 50% en función de la localización geográfica del suelo. El costo por vivienda durante la primera etapa del Plan Federal de Viviendas osciló entre 33.000 y 65.000 (pesos argentinos) en función de su localización geográfica. Luego de dos años, el costo por vivienda ascendió a 50.000 y 108.000 pesos argentinos en función del mismo factor.

<sup>44</sup> Palabras de la Presidenta de la Nación Cristina Fernández en el Acto de Presentación del Plan Estratégico Territorial Bicentenario, disponible en [http://www.planif-territorial.gov.ar/html/presentacion\\_bicentenario/palabras\\_presidenta.php](http://www.planif-territorial.gov.ar/html/presentacion_bicentenario/palabras_presidenta.php)

<sup>45</sup> A modo de ejemplo, es auspicioso en este sentido un anteproyecto de ley de promoción de hábitat popular elaborado por el Ministerio de Infraestructura del gobierno de la provincia de Buenos Aires que tiene como objetivo general brindar una nueva base jurídica, política e instrumental al gobierno provincial y a los municipios para ampliar la oferta de tierra urbanizada para vivienda en condiciones formales y económicamente accesibles a los sectores medios y a los de menores ingresos.

*b. ¿Por qué no se han incorporado instrumentos de planificación, gestión y de promoción urbana u instrumentos fiscales o tributarios que faciliten la intervención de las provincias y de los municipios en el desarrollo de los procesos territoriales?*

*c. ¿Qué acciones concretas se prevén para promover la difusión y el debate público del proyecto legislativo?*

*3. Dado que los gobiernos provinciales y municipales tienen competencias concurrentes y reservadas en materia de planificación territorial y gestión urbana:*

*a. ¿Qué medidas se han adoptado en estos niveles para contemplar el acceso al suelo urbanizado de los sectores más desaventajados en la planificación de los usos del suelo?*

*b. ¿Qué medidas se han adoptado en estos niveles para desincentivar la propiedad de inmuebles y de suelo ocioso y la especulación inmobiliaria?*

*c. ¿Qué medidas se han adoptado en estos niveles para redistribuir la valorización del suelo privado como consecuencia de la movilización de recursos públicos?*

*4. Frente al crecimiento de la demanda de vivienda para su uso indirecto como reserva de valor, ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar la protección de los inquilinos?*

*5. ¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para poner límite a los desalojos anticipados previstos en las normas procesales que gobiernan el procedimiento civil de desalojos y el delito de usurpación?*

*6. ¿Qué recaudos piensa adoptar el Estado argentino para evitar que los desalojos dejen a las familias en situación de calle?*

## **6. Derecho a la educación (artículos 13 y 14)**

### **6.1. Oferta Educativa**

En el año 2007, se sancionó la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires (N° 13688) con el propósito de adecuar la educación a los principios y estándares establecidos en la Ley de Educación Nacional (N° 26206) y a las reformas que se han venido produciendo en el sistema educativo. De acuerdo con los desafíos y proyecciones planteados en la Ley Nacional, la Provincia se obligó a proveer, asegurar y supervisar la obligatoriedad del servicio educativo mediante la adopción de medidas que permitan alcanzar objetivos de igual calidad en todas las situaciones sociales.

En estos últimos años se percibe una importante disminución de la población fuera de la escuela, con una incorporación masiva de adolescentes al sistema educativo entre los censos de 1991 y 2001. Si bien, la Provincia ha logrado en los últimos diez años incrementos en las tasas de escolarización en todos los grupos de edad, la oferta educativa es aún insuficiente y faltan vacantes en puntos críticos de las trayectorias escolares.

Se han producido entonces, importantes avances en la incorporación de sectores de población tradicionalmente excluidos, pero estos no están consolidados y se intensifican los problemas de repitencia y sobriedad.

También se verifica insuficiencia de vacantes ofrecidas por el sistema escolar. Tal es el caso de la sala de 5 años que, a pesar del compromiso de universalización del nivel, muestra incrementos de cobertura pero no universalización. El problema de falta de vacantes se nota particularmente en las zonas más pobres y atestadas del Conurbano.

Ello genera que un número importante de niños y niñas de escasos recursos ingresan a la escuela primaria sin haber tenido oportunidad de Educación Inicial; mientras que los niños y niñas de los sectores socioeconómicos más acomodados han incrementado sus años de escolarización preprimaria.

### ***Preguntas para el Estado***

- 1. ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para mejorar la oferta educativa y garantizar la universalidad de la educación inicial y primaria?*
- 2. ¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para garantizar la producción y y difusión de información respecto a la cantidad de alumnos/as que quedan fuera del sistema educativo por insuficiencia de vacantes?*
- 3. ¿Se ha establecido algún mecanismo para que los padres reclamen administrativamente cuando una vacante es negada? En caso negativo qué medidas va a adoptar el Estado para garantizar procedimientos adecuados y efectivos de reclamo?*

### ***6.2. Días de clase /horas caídas***

Conforme lo establecido por la Ley N° 25864, en todos los establecimientos del país donde se imparta Educación Inicial, Educación General Básica (EGB) y Educación Polimodal se establecerá un ciclo anual y mínimo de clases de 180 días. Paradójicamente y desde la fecha de creación de la ley, no se ha logrado implementar ese mínimo establecido.

Además el Estado a nivel local no produce la información necesaria para poder conocer cuántos días efectivos hay de clase en cada período escolar, ni ha qué se debieron la falta de días u horas caídas en ese ciclo.

### ***Preguntas para el Estado***

- 1. ¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar el cumplimiento de la ley nacional 25.864?*
- 2. ¿Cuáles son los motivos por los cuales en muchas de las jurisdicciones no se cumplen con los 180 días obligatorios de clase?*
- 3. ¿Qué medidas está tomando el Estado para producir información y datos estadísticos esenciales para monitorear el cumplimiento de este derecho, así como también para conocer el contexto sobre el cual se diseñarán y ejecutarán las políticas públicas en esta materia?*

### ***6.3. Derecho a la educación sexual integral***

Existe a nivel nacional un Programa de Educación Sexual Integral que ha sido creado mediante ley del Congreso (ley 26.150). Sin embargo la poca claridad de la ley respecto a quienes son responsables de su ejecución, así como la confusa y escasa cantidad de información presupuestaria respecto a las partidas que se le asignan y la finalidad y ejecución de los gastos del programa, hacen imposible evaluar la efectiva puesta en marcha de este programa, sus actividades, alcances y logros. Es posible presumir que se trata de un programa desfinanciado por parte del Gobierno Nacional. Por su parte, en el ámbito del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde las asignaciones presupuestarias para este programa son más claras, se observa tanto en el año fiscal 2009 como 2010, una notable sub ejecución de las partidas originalmente asignadas, así como su disminución a lo largo del año.

### ***Preguntas para el Estado***

- 1. ¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar el derecho a la educación sexual integral en todos los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal?*
- 2. ¿Por qué no se detecta en el Presupuesto Nacional una identificación concreta del Programa de Educación Sexual Integral?*
- 3. ¿Cuáles han sido los gastos devengados para dicho Programa en el ejercicio 2010? ¿Para qué medidas concretas se han efectuado esos gastos?*

#### **6.4. Políticas en materia de educación inclusiva para personas con discapacidad**

La Ley de Educación Nacional prevé “modalidades” del Sistema Educativo Nacional que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personal y/o contextual. Entre éstas modalidades estarían aquellas destinadas específicamente a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidades en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo.

Sin embargo, el principal reclamo de las personas con discapacidad es la ausencia de políticas de inclusión en los distintos niveles educativos, encontrando innumerables inconvenientes de todo tipo entre los cuales podemos señalar: i) la falta de una clara y expresa política educativa inclusiva; ii) la falta de articulación pedagógica y administrativa entre las áreas de educación especial y común; iii) dificultades de articulación entre los docentes comunes, los especiales y los equipos de apoyo a los alumnos y alumnas con discapacidades, iv) la ausencia de cambios estructurales tendientes a facilitar la educación inclusiva; v) la falta de accesibilidad física a las escuelas; vi) la ausencia de directrices políticas y pedagógicas para tornar accesibles las currículas escolares para alumnos con discapacidad; viii); la falta de elementos pedagógicos que evidencien los “ajustes razonables” que exige la Convención de Personas con Discapacidad dentro del ámbito educativo (bibliografía en Braille y/o en formato de voz, intérpretes y formación en lenguaje de señas, adaptaciones curriculares, etc.); ix) la exigencia indebida de una “doble matriculación” de alumnos/as con discapacidad en escuelas especiales y comunes (esto sucede específicamente en la Provincia de Buenos Aires); x) la exigencia indebida e injustificada de asistencia a contra-turno a escuelas especiales (esto sucede en la Provincia de Buenos Aires); xi) la ausencia de control de cumplimiento y exigibilidad de educación inclusiva a las escuelas públicas de gestión privada ; xii) la falta de capacitación del profesorado de ambas áreas en relación a educación inclusiva; .

#### **Preguntas para el Estado**

- 1. ¿Qué cantidad de personas con discapacidad han sido incluidas en el sistema educativo regular? ¿Cuántas están excluidas? ¿Cuántas personas con discapacidad planean incluirse para el período 2011/2012? ¿Y bajo qué modalidad?*
- 2. ¿Qué medidas está tomando el Estado para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal?*
- 3. ¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para mejorar la accesibilidad física a las escuelas de alumnos/as con discapacidad, para adecuar las currículas a las personas con discapacidad, y para mejorar la articulación entre las áreas de educación común y especial?*

#### **7. Derecho a la salud (art. 12). Enfermedades crónicas no transmisibles**

Las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) son la primera causa de muerte en Argentina y en la mayoría de los países del mundo siendo responsables de 35 millones de muertes anuales a nivel global.

Las ECNT incluyen las enfermedades cardio y cerebrovasculares, la diabetes, el cáncer y la enfermedad crónica respiratoria. Estas enfermedades son producto principalmente de un pequeño número de factores de riesgo entre los cuales se encuentran la alimentación inadecuada, la hipertensión arterial, el colesterol elevado, el exceso de peso u obesidad, el sedentarismo, el consumo de alcohol y el consumo de tabaco.

En el caso de Argentina, los datos disponibles indican que en 2008 la tasa de mortalidad por enfermedad cardiovascular (que incluye la enfermedad coronaria y el accidente cerebrovascular), fue de 206,44 cada 100,000 habitantes, representando 34,19% del total de muertes producidas y 12,61% de los años potenciales de vida perdidos (APVP)<sup>46</sup>.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2009 (ENFR 2009), el 53,4% de la población adulta de Argentina tiene exceso de peso y el 34,8% tiene presión arterial elevada<sup>47</sup>. Mientras la Organización Mundial de la Salud recomienda una ingesta de sal de 5 gramos diarios<sup>48</sup>, en el país la ingesta promedio por habitante es de entre 11 y 12 gramos, de los cuales el 60% proviene de los alimentos procesados<sup>49</sup>. La evidencia científica indica que por cada 1 gramo de reducción de sal en la dieta se podrían prevenir hasta 2000 muertes de origen cardiovascular y aproximadamente unos 20.000 eventos cardiovasculares al año<sup>50</sup>.

Respecto del consumo de tabaco, la ENFR 2009 indica que el 30,1% de la población de entre 18 y 64 años fuma y el 40,4% está expuesto habitualmente al humo de tabaco ajeno. Esta exposición aumenta entre los jóvenes, que se ven afectados en un 78%. En Argentina se producen 40.000 muertes al año por consumo de tabaco. Si se aplicaran las políticas reconocidas por la comunidad internacional en el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud (que Argentina no ha ratificado), la prevalencia del consumo de tabaco podría bajar alrededor de un 40% en los próximos 30 años. Esto representa aproximadamente 16.000 vidas salvadas anualmente<sup>51</sup>.

Finalmente, la inactividad física se ha incrementado en los últimos cinco años, pasando de 46,2% a 54,9%<sup>52</sup>.

El reporte sobre la estrategia mundial presentado por la Organización Mundial de la Salud en el año 2003, referido a "Dieta, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas", establece que *"más allá del tratamiento médico apropiado para aquellos individuos ya afectados, el enfoque de la salud pública hacia la prevención primaria es considerado el curso de acción más costo-beneficioso, alcanzable y sostenible para poder lidiar con la epidemia mundial de enfermedades crónicas (no transmisibles)"*<sup>53</sup>.

Por este motivo, a la luz de los preocupantes indicadores de Argentina y a la evidencia sobre el impacto de las ECNT se vuelve imprescindible la adopción urgente de políticas probadamente efectivas y costo efectivas para garantizar hábitos saludables como la alimentación apropiada y el control del peso, la actividad física regular, la reducción del consumo de tabaco y exposición a humo de tabaco ajeno, así como también la

---

<sup>46</sup> Cfr. Información aportada por la Dirección de Estadísticas de Salud, Ministerio de Salud de la Nación. *Argentina: indicadores básicos 2008*.

<sup>47</sup> Cfr. Información aportada por el Ministerio de salud de la Nación Argentina. *Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2009*.

<sup>48</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Resistencia a los antimicrobianos: actuar hoy es urgente*, disponible en [www.who.int/es/](http://www.who.int/es/).

<sup>49</sup> Cfr. Información aportada por el Ministerio de Salud de la Nación, disponible en [www.msal.gov.ar](http://www.msal.gov.ar).

<sup>50</sup> Cfr. Información aportada por el Ministerio de Salud de la Nación. *Base a estadísticas vitales y revisiones sistemáticas*.

<sup>51</sup> FERRANTE, D., LEVY D., PERUGA A., COMPTON, C., ROMANO E. (2007) "The role of public policies in reducing smoking prevalence and deaths: the Argentina Tobacco Policy Simulation Model". En *Revista Panamericana de Salud Pública*, Organización Panamericana de la Salud, Washington, 2007, Nro. 21(1), pág. 37-49.

<sup>52</sup> Cfr. Información aportada por el Ministerio de salud de la Nación Argentina. *Encuesta Nacional de Factores de Riesgo 2005*.

<sup>53</sup> FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, *Dieta, Nutrición y Prevención de Enfermedades Crónicas, Informe de una Consulta Mixta de Expertos OMS/FAO Serie de Informes Técnicos 916*, OMS, Ginebra, 2003, disponible en <http://www.fao.org/wairdocs/who/ac911s/ac911s00.htm>

reducción de consumo de alcohol, todos los cuales generan una dramática y rápida reducción de las ECNT y de la morbimortalidad poblacional.

### **Preguntas para el Estado**

1. *¿Por qué Argentina es el único país de América del Sur que no ha ratificado el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud? ¿Por qué el Estado Nacional no ha sancionado leyes nacionales de control de tabaco efectivas para implementar las medidas más eficaces para reducir la epidemia de tabaquismo?*

2. *¿Qué medidas de índole legislativa o reglamentaria ha adoptado el Estado para reducir el consumo de grasas trans y sodio en la población? ¿Qué medidas ha tomado el Estado para regular el contenido de grasas trans y sodio en los productos de la industria alimentaria?*

3. *¿Que medidas de índole legislativa o reglamentarias ha adoptado el Estado para promover la actividad física en la población?*

### **8. El derecho al agua (art. 15)**

En la Argentina hay millones de personas que no gozan de este derecho, lo que refleja y profundiza una grave situación de notable inequidad y exclusión social.

Si se toma como ejemplo la distribución de los servicios en la Ciudad de Buenos Aires y en los partidos que integran el Gran Buenos Aires (donde tiene jurisdicción el Estado Nacional a través de la prestador pública Agua y Saneamiento de Argentina S.A. —AYSA—) surge un patrón de desigualdad discriminatorio hacia los sectores de menores ingresos. Las zonas sin acceso a agua potable y segura, y sin servicios de saneamiento tienden a coincidir con aquellas en donde viven las personas de ingresos más bajos, en las que la problemática se agudiza en la medida que el acceso al agua subterránea no es una opción segura, ya sea por la imposibilidad física de obtenerla o por su mala calidad. De acuerdo con datos censales y con los provenientes de agencias oficiales, habría en el GBA más de 3,3 millones de persona que no cuentan con agua potable de red<sup>54</sup>: 2.150.448 en el área de la concesión de Agua y Saneamientos de Argentina S.A. (AYSA)<sup>55</sup> y 1.206.878 en el de Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA)<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Esta cifra combina los datos provenientes del Censo 2001 para los municipios de Florencio Varela, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, San Miguel y Berazategui, y datos actualizados al 2007 para San Fernando, Tigre, San Isidro, San Martín, Vicente López, La Matanza, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, Tres de Febrero, Alte. Brown, E. Echeverría, Ezeiza, Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, así como Capital Federal. Es que a los efectos de la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento, el GBA se ha dividido en dos grandes áreas y se ha adjudicado a dos diferentes empresas públicas —Agua y Saneamientos de Argentina S.A. (AYSA) y Aguas Bonaerenses S.A. (ABSA)— su gestión, mantenimiento y expansión. En virtud de que los últimos datos censales son del año 2001, hemos solicitado a estas empresas y a sus órganos de control que nos informen la cantidad de habitantes que no cuentan con agua potable dentro de sus respectivas áreas de concesión. La Agencia de Planificación que controla a la empresa AYSA nos ha brindado datos actualizados al 2007, aunque no aclara de qué manera se elaboraron y procesaron. La empresa ABSA, en cambio, no nos ha respondido, y por lo tanto los datos que utilizamos para establecer la cantidad de habitantes que no tienen acceso a los servicios en esta área de cobertura son los del censo 2001.

<sup>55</sup> El área de concesión de AYSA S.A. comprende la Ciudad de Buenos Aires y los municipios de San Fernando, San Martín, San Isidro, Tigre, Vicente López, Región Oeste, Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Morón, Tres de Febrero, Región Sur, Almirante Brown, Esteban Echeverría, Ezeiza, Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes y Avellaneda. En la nota APLA N° 349/2008 se informan las siguientes cantidades de población sin acceso al servicio de red pública: en Zona Norte, San Fernando 10.533, Tigre 150.420, San Isidro 9.136, San Martín 45.206 y Vicente López 10.496; en Zona Oeste, La Matanza 579.539, Morón 75.812, Hurlingham 134.894, Ituzaingó 150.656 y Tres de Febrero 75.830; en Zona Sur, Alte. Brown 343.490, E. Echeverría 179.241, Ezeiza 125.100, Avellaneda 28.418, Lanús 19.702, Lomas de Zamora 129.609 y Quilmes 64.273; Capital Federal 18.093. Cabe aclarar que estas cifras son las únicas cifras oficiales con las que se cuenta más allá de la información censal del año 2001. También es menester recordar que la Agencia de Planificación (APLA) es el organismo encargado de planificar y controlar la ejecución de las obras de expansión del servicio brindado por la empresa estatal AySA S.A. y la coherencia de las acciones incluidas en los Planes Directores de toda índole y los de Operación en general (art. 5 de la ley 26.221, Marco Regulatorio para la Concesión de los Servicios de Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales).

<sup>56</sup> Entre los municipios del GBA pertenecientes al área de concesión de la empresa ABSA S.A. se encuentran los siguientes: Florencio Varela, José C. Paz, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, y San Miguel; Berazategui, por su parte, cuenta con su propia provisión de servicios.

Como consecuencia de esta carencia de servicios de agua y saneamiento, las personas de escasos recursos se ven obligadas a aumentar sus costos de subsistencia de manera inequitativa y desproporcionada pues deben comprar agua envasada, o beber agua extraída de pozos de dudosa calidad, poniendo en serio riesgo su salud y en particular la de los niños, mujeres embarazadas, enfermos y ancianos<sup>57</sup>. En términos económicos, la falta de acceso a agua segura genera que los sectores más vulnerables deban asignar excesivos recursos para obtenerla<sup>58</sup>.

Si bien este problema debe solucionarse a largo plazo a través de la expansión y universalización de las correspondientes redes públicas de provisión de servicios, existe una impostergable obligación de adoptar remedios provisorios que garanticen de manera inmediata el acceso a cantidades indispensables de agua potable y segura<sup>59</sup> en condiciones de continuidad, accesibilidad y asequibilidad. Al respecto, las cifras expuestas demuestran que la extensión y efectiva provisión de servicios públicos de agua y saneamiento a quienes carecen de ellos en el Gran Buenos Aires demandará varios años, incluso décadas<sup>60</sup>, lo que refuerza la necesidad de adoptar medidas adicionales.

---

<sup>57</sup> Un estudio realizado por el Ministerio de Salud en el año 1988 —en el cual se analizaron 868 muestras de agua en el GBA—, detectó que los recursos de agua subterránea se encontraban sustancialmente contaminados (Citado en BANCO MUNDIAL (1995) *Argentina. Gestión de la Contaminación Ambiental: Temas y Opciones*, 1995, pág. 8.). Asimismo, en un informe del año 1995 el Banco Mundial identificó a la contaminación de las aguas subterráneas como el problema más severo de contaminación en el Área Metropolitana de Buenos Aires, teniendo en cuenta la cantidad de personas afectadas con problemas de salud, la incidencia de la pobreza, los efectos sobre la productividad y el funcionamiento de los ecosistemas, la falta de certeza sobre sus efectos y los riesgos involucrados, y la irreversibilidad de los daños (Cf. BANCO MUNDIAL (1995) *Argentina. Gestión de la Contaminación Ambiental: Temas y Opciones*, op. cit., pág. 28.) Respecto del Acuífero Pampeano, su altísimo grado de contaminación “[s]e caracteriza por aportar a las aguas subterráneas elementos nocivos tales como Flúor y Arsénico que en muchos casos, dado los altos tenores, impide su utilización como agua potable” (Atlas Ambiental de Buenos Aires (<http://www.atlasdebuenosaires.gov.ar>)). Por lo demás, el agua de los pozos también está muchas veces contaminada por su cercanía con los pozos ciegos.

<sup>58</sup> En el área de concesión de AYSA, quienes cuentan con agua potable de red no medido (en general, todos los sectores de clase alta, media alta, media y una gran proporción de clase media baja), tienen a su disposición una cantidad casi ilimitada de agua a un precio promedio aproximado de menos de \$ 15,22 por mes (y este precio incluiría el servicio de agua y cloacas). Cuentan con una cantidad aproximada de 613 litros de agua potable por día por habitante, o sea, una familia tipo que cuenta con el servicio de red tiene a su disposición 2.452 litros de agua potable por día, lo que equivale a 73.560 litros de agua potable por mes. Por su parte, una familia tipo sin conexión de red, que según la OMS tendría que consumir unos 30 litros de agua potable por día, necesitan comprar 45 bidones por mes para satisfacer su necesidad básica de agua para consumo (sólo para bebida y preparación de alimentos) lo que equivale a un gasto de aproximadamente \$ 675 por mes (tomando como precio promedio de cada bidón \$ 15).

<sup>59</sup> Por agua potable se entiende la que es apta para la alimentación y el uso doméstico, que no contenga sustancias o cuerpos extraños de origen biológico, orgánico, inorgánico o radiactivo en tenores tales que la hagan peligrosa para la salud y que presente un sabor agradable, sea incolora, inodora, límpida y transparente (Código Alimentario Argentino, Artículo 982). Cuando hablamos de agua segura nos referimos al resultado de un sistema seguro de manejo del agua. Por ejemplo, cuando la presión y la constancia del caudal de agua no están garantizados a través del sistema de cañerías, una disminución de la presión podría permitir el ingreso de contaminantes al agua si las cañerías no son impermeables y sobre todo si se encuentran cerca de tierras contaminadas con aguas de desechos (el mantenimiento de una adecuada presión constante evita el ingreso de contaminantes a las cañerías aunque estén pinchadas) (Notas sobre agua segura para consumo humano, documento elaborado por la Coordinación de Salud Ambiental del Ministerio de Salud de la Ciudad de Buenos Aires, Agosto de 2007).

<sup>60</sup> Un análisis exhaustivo de las políticas de expansión de las redes excede el marco del presente informe. Sin embargo, debemos reseñar que según la agencia de control de AYSA, el Plan de Expansión de la empresa AYSA “constituye una base estratégica de la planificación de las obras, no obstante lo cual puede resultar ajustado en función de la tramitación de las condiciones de financiamiento” y que “dado su carácter dinámico, el Plan queda sujeto a adecuaciones de acuerdo a las condiciones de financiamiento obtenidas”, tal como surge de la Resolución APLA N° 14/08 que presta conformidad con dicho plan. Asimismo, es preciso destacar que pasados aproximadamente tres años desde que AYSA asumió la concesión del servicio de agua y saneamiento aún no se ha firmado el contrato de concesión, lo que hace que el mencionado plan de expansión sea menos certero aún. A su vez, del Plan Director de AYSA aprobado para el año 2009 (adjunto a Nota AYSA N° 85551/09 del 20 de marzo de 2009) surge que se ha reducido notablemente el presupuesto de inversión para el año 2009 y siguientes en relación al presupuesto contemplado para esos años en el Plan Director que había sido aprobado el año pasado. Finalmente, de la información adjuntada por el ACUMAR a la causa “Mendoza, Beatriz S. y otros v. Estado Nacional y otros” (CSJN, 8 de julio de 2008) con fecha 4 de marzo de 2009, surge que de un total de 259 módulos del “Plan Agua más Trabajo”, que supuestamente se habrían iniciado bajo la gestión de AySA, sólo 106, es decir, un 41%, estarían efectivamente en servicio. Estos módulos cubrirían una población estimada de 241.705 habitantes, lo que constituye un 38% de la población que se estima cubrir con este programa. Cuando se observa el tiempo transcurrido desde el inicio de obra hasta la finalización del tendido de red (no se informa la fecha de entrada en servicio) se advierte que algunos módulos se han puesto en servicio en menos de seis meses, mientras que otros tardan más de un año. Asimismo, entre los módulos financiados con fondos de AYSA hay un 92,5% que no se han puesto en servicio datando su fecha de inicio de obra de entre un año y un año y medio atrás. Por su parte, hay un 45% de los módulos financiados por el ENOHA (Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento) que aún no se han puesto en servicio, datando su inicio de obra de dos a cinco años atrás. A su vez, si bien todos los módulos que se informan financiados con esos fondos aparecen también contabilizados como pertenecientes a la gestión de AYSA, una gran mayoría de ellos han sido en realidad iniciados y en general finalizados antes de que dicha empresa fuera creada, es decir, antes del 22 de marzo

En relación con la expansión del servicio, es necesario contar con un diagnóstico de las situaciones de vulnerabilidad sanitaria, conocer las metas y tiempos de expansión de los servicios a cada localidad, y concebir diferentes estrategias que puedan adecuarse a los requerimientos y características de cada barrio<sup>61</sup>. Además, no hemos podido conseguir información completa, clara, precisa y actual acerca de la cantidad de personas que no tienen acceso a agua potable de red, de dónde procede entonces el agua que consumen diariamente y si ese agua cumple con los requisitos de calidad, disponibilidad y accesibilidad —física y económica—, entre otras cuestiones<sup>62</sup>.

Por otro lado no se ha podido conocer qué tipo de control estatal se realiza sobre la calidad del agua envasada que comercializan numerosas empresas (y muchas veces vendedores informales) en el ámbito del GBA<sup>63</sup>. Tampoco se ha verificado la existencia de actividades de información y difusión que expliquen a los vecinos las medidas que deben adoptar de modo de almacenar y preservar la calidad del agua envasada que adquieren.

### **Preguntas para el Estado**

- 1) *¿Qué medidas piensa adoptar el Estado para garantizar de manera inmediata el acceso físico y económico a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades para todos aquellos que aún no son provistos por las redes públicas?*
- 2) *¿Qué medidas adoptará para elaborar un diagnóstico de las situaciones de vulnerabilidad sanitaria, conocer las metas y tiempos de expansión de los servicios a cada localidad, y concebir diferentes estrategias que puedan adecuarse a los requerimientos y características de cada barrio?*
- 3) *¿De qué manera controla el Estado a los actuales proveedores de agua envasada? ¿Cómo controla los precios que se pagan por bidones de agua envasados en las distintas jurisdicciones?*
- 4) *¿Qué medidas se van a adoptar para educar e informar a la población acerca de la calidad del agua que consumen, los riesgos para su salud y el tratamiento, almacenamiento y cuidado que debe darse al agua?*

---

de 2006. Así, de los 106 módulos que según se informa estarían efectivamente en servicio, tan sólo 26 coincidirían con el período de gestión de AySA. Por lo demás, no hemos podido acceder al Plan de Expansión de la empresa ABSA. Sin embargo, en una entrevista mantenida el 18-6-09 con el Director Provincial de Servicios Públicos de Aguas y Cloacas del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires, Ing. Flavio Seiano, éste expresó que el plan de expansión no es definitivo, está sujeto al financiamiento que se consiga en el futuro y en algunas zonas el plan se encuentra aún en elaboración. Y en una respuesta escrita completó que “[l]a provincia se encuentra desarrollando desde el año 2004 un programa de ampliación del servicio de provisión de agua potable y desagües cloacales”, sin embargo, sólo menciona algunas de las obras contempladas en su Plan de Acción —Área Metropolitana Oeste— 2008-2010 para 5 municipios, es decir, no acompaña un detalle de las obras de expansión, plazos, cantidad de personas con y sin acceso al servicio, etc.

<sup>61</sup> CELS (2008) “La política de agua y saneamiento para el Área Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires: una deuda pendiente para alcanzar la integración social y urbana”. En CELS (2008) *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 2008*, CELS/Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008, ps. 365 y ss.

<sup>62</sup> Tal como mencionáramos en el apartado anterior, la Agencia de Planificación (APLA) sí nos brindó datos de la cantidad de población sin agua, pero actualizada al 2007. Las cifras suministradas por esa agencia respecto a la cantidad de habitantes del GBA sin acceso al agua de red difieren en forma significativa de los consignados por el censo del año 2001. La APLA no acompaña a la información suministrada ninguna explicación metodológica que permita entender de qué manera se elaboraron los datos. Por otro lado, para los restantes partidos del GBA no comprendidos en la concesión de AYSA debimos remitirnos a los datos censales del 2001 ya que ni la empresa ABSA ni otros órganos de la provincia de Buenos Aires nos suministraron datos más actualizados.

<sup>63</sup> Respecto de los controles de calidad realizados por el Estado respecto de las empresas autorizadas a elaborar, comercializar, proveer o distribuir agua de bebida envasada o agua potabilizada envasada, estas organizaciones han solicitado información pública a la ANMAT (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica), la que en su Nota N° 36 del 12 de enero de 2009 respondió que dicho organismo “no autoriza establecimientos ni registra productos del área de la Ciudad de Buenos Aires ni a nivel provincial, por tratarse de incumbencias de las Autoridades Jurisdiccionales”, por lo que indicó que debíamos solicitar la información referida a la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y al Laboratorio Central de Salud Pública de la provincia de Buenos Aires. En consecuencia, dirigimos los correspondientes pedidos de información pública a los mencionados organismos en fecha 10 de marzo de 2009 y 7 de abril de 2009, respectivamente, pero hasta la fecha (octubre de 2009) no hemos recibido respuesta alguna. Sin perjuicio de ello, en fecha 31 de agosto de 2009 ANMAT nos proveyó de un listado de las empresas autorizadas titulares, elaboradoras y distribuidoras de agua a partir de la fecha 08/06/07 (expte. 1-47-3024-09-9).

## **9. Violaciones de derechos humanos causadas por la explotación irracional de los recursos naturales (arts. 11, 12, 15)**

La explotación indiscriminada de los recursos naturales produce múltiples efectos que, en muchos casos, configuran violaciones de derechos humanos. En la actualidad, en Argentina, son especialmente preocupantes los efectos producidos a raíz de la expansión de la frontera agrícola, la explotación minera a cielo abierto, la explotación petrolera y la deforestación y el desmonte. Estas actividades, por su impacto negativo sobre el ambiente, traen aparejados serios problemas para la salud de la población, de acceso a fuentes de agua segura y a los alimentos. Por otro lado, por la forma en que se llevan a cabo estas explotaciones y por los actores e intereses que involucran, se multiplican los desalojos violentos e ilegales de comunidades indígenas y campesinas, se criminaliza la protesta social por la defensa de la tierra, el territorio y el ambiente y las comunidades son desplazadas a centros urbanos donde terminan viviendo en la marginación<sup>64</sup>.

El Estado tiene la obligación de regular y controlar la forma de explotación de los recursos de modo que las actividades comerciales e industriales sean compatibles con el respeto y protección de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras. El modo en que ha tenido lugar la ocupación del territorio y la apropiación de los recursos naturales en Argentina ha dejado un legado indeleble que hoy se materializa en la necesidad de avanzar hacia la implementación de pautas y metas de sustentabilidad.

### **9.1. Desmonte, degradación de bosques nativos, expansión de la frontera agrícola**

La República Argentina detenta alarmantes indicadores en relación a la deforestación, pérdida y degradación de sus bosques nativos<sup>65</sup>. La explotación forestal irracional, la expansión de la frontera agropecuaria, sumado a la ausencia de políticas públicas y de incentivos a los actores privados han sido algunas de las causas del sombrío panorama actual.

En relación con la expansión de la frontera agrícola, una de las características centrales, en los últimos años, ha sido el aumento desmedido de la explotación de soja en forma de monocultivo genéticamente modificado<sup>66</sup>. Hoy por hoy, Argentina es el mayor productor de productos agrícolas genéticamente modificados de América Latina<sup>67</sup>.

Este tipo de explotación trae aparejado los siguientes problemas: tala de bosques y desertificación, inundaciones que provocan la disminución de la vida animal, la diversidad vegetal<sup>68</sup> y afectan a comunidades enteras, uso abusivo de agrotóxicos y destrucción de la biodiversidad del territorio, que podría cambiar sustancialmente el régimen de todo el clima de la región, afectando a los actuales habitantes y generaciones

---

<sup>64</sup> RED INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (2005) *Presentación conjunta de ONG. Consulta sobre derechos humanos y la industria extractiva*, Grupo de Trabajo sobre la Responsabilidad de las Corporaciones, Ginebra, Noviembre 2005, disponible en [http://www.escr-net.org/usr\\_doc/Red-DESC\\_sobre\\_DH\\_y\\_Industria\\_Extractiva.pdf](http://www.escr-net.org/usr_doc/Red-DESC_sobre_DH_y_Industria_Extractiva.pdf)

<sup>65</sup> Entre 1937 y 1987 la pérdida de Bosques Nativos fue de 2.355.308 has., mientras que en los últimos 17 años ha alcanzado las 5.321.001 has. Entre 1998 y 2006 la superficie deforestada alcanzó los 2.295.567 has., lo que equivale a más de 250.000 has. por año y 1 ha. cada dos minutos. GREENPEACE, *Un arduo camino a la Ley de Bosques*, disponible en <http://www.greenpeace.org.ar/blogbosques/> (consultado en febrero de 2011). [http://www.farn.org.ar/prensa/gacetillas2011/comunicado\\_bosques\\_100211.html](http://www.farn.org.ar/prensa/gacetillas2011/comunicado_bosques_100211.html).

<sup>66</sup> ARANDA, D. (2008) "Estado de alerta". En Diario Página 12 del 8 de marzo de 2011, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-163679-2011-03-08.html>, REUTERS AMÉRICA LATINA *Cosecha soja 10/11 Argentina sería 50 mln T: Gobierno, 21 de marzo de 2011*, disponible en <http://la.reuters.com/article/domesticNews/idLTA5IE72K00420110321>

<sup>67</sup> PIZARROSO DURÁN, G. (2011) "Los transgénicos avanzan en nuestro país". En *Jornada net.com*, jueves 10 de marzo de 2011, disponible en <http://www.jornadanet.com/Opinion/n.php?a=2259>.

<sup>68</sup> SORUCO, A. (2010) "La Argentina Excepcional: comunidades indígenas del Norte Argentino. Una caracterización socio-sanitaria y aproximación al Desarrollo Humano en Comunidades Kolla, Wichí y Guaraní del Noroeste Argentino". En *Nutrición de los Pueblos originarios latinoamericanos*, sábado 17 de julio de 2010, disponible en <http://nutricionoriginarios.blogspot.com/2010/07/la-argentina-excepcional.html>

futuras<sup>69</sup>. Además, las áreas de cultivo están cada vez más cerca de centros poblados, causando serios daños a la salud, como las malformaciones genéticas<sup>70</sup>.

Como consecuencia de estos cambios se reproducen los desplazamientos forzados de comunidades, a raíz de la pérdida de tierras y recursos naturales<sup>71</sup> y, por ende, se pone en riesgo de subsistencia de los pueblos indígenas<sup>72</sup>

En este sentido, es auspicioso que se haya sancionado la Ley de Bosques Nativos pues podría poner un freno al avance de la frontera agropecuaria<sup>73</sup>. No obstante, en virtud de las resistencias opuestas por empresarios del sector agropecuario pero también, por diversas razones, por funcionarios del Estado, todavía no se ha avanzado en la reglamentación ni se ha implementado de manera integral y efectiva. Pese a que la ley prevé la constitución de un fondo especial para el pago de los servicios ambientales, éste no ha sido integrado con todos los recursos que le asigna la norma, ni se han adoptado medidas apropiadas para que los recursos lleguen a los titulares de las tierras que se hubieran declarado protegidas<sup>74</sup>. Por otro lado, no existen relevamientos respecto de la masa de bosques nativos ni sobre su estado.

Es tal la resistencia que genera la regulación de estas actividades que el Estado nacional y provincial y las empresas privadas incumplen hasta medidas cautelares ordenadas por la CSJN y sentencias dictadas por tribunales de distintas instancias<sup>75</sup>.

Adicionalmente, la actividad agropecuaria representa uno de los pilares esenciales de la configuración de los esquemas socio-económicos desde los inicios mismos de la Nación Argentina. El aumento internacional del precio de los *commodities* ha contribuido a la profundización del modelo de producción agrícola a escala industrial, en el que actualmente impera el monocultivo de soja y oleaginosas<sup>76</sup>.

Hoy se manifiestan algunas otras consecuencias negativas de dicho proceso vinculadas con la incorporación de comunidades indígenas y campesinas en esquemas de trabajo y explotación a contrapelo de su forma de vida tradicional.

En relación con el uso de agroquímicos, cabe destacar la Resolución sobre la Clasificación de la Toxicidad de los Agroquímicos elaborada por el Defensor del Pueblo de la Nación en noviembre de 2010, donde se afirma que de acuerdo al Atlas de Riesgo Ambiental de la Niñez -PNUD, UNICEF, OIT, OPS-OMS-

---

<sup>69</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, “*Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo*”, 26 de marzo de 2009.

<sup>70</sup> FORO CIUDADANO DE PARTICIPACIÓN POR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Glifosato y transgénicos. El caso argentino y las consecuencias sobre la salud*, Programa de vigilancia social de las empresas transnacionales del sector agronegocios, disponible en [www.foco.org.ar/oet-documentacion%20y%20base%20de%20datos/oet-informes/informe%20glifosato%20y%20transgenicos.pdf](http://www.foco.org.ar/oet-documentacion%20y%20base%20de%20datos/oet-informes/informe%20glifosato%20y%20transgenicos.pdf). VOLOJ, B., “El sector agropecuario argentino y sus desafíos ambientales”, en FARN, *Informe Ambiental Anual 2010*. <http://www.farn.org.ar/informe2010.pdf>

<sup>71</sup> FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE, *Campaña en defensa de los bosques chaqueños y de los territorios indígenas y sus pobladores. Salve territorios indígenas con una carta, fax o e-mail*, disponible en <http://www.funam.org.ar/salvechaqueno.htm>

<sup>72</sup> Idem.

<sup>73</sup> La Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, sancionada el 28 de noviembre de 2007, establece que las provincias deberán realizar el ordenamiento territorial de sus bosques nativos a través de un proceso participativo. Para estos fines, categoriza los usos posibles para las tierras boscosas: desde la conservación hasta la posibilidad de transformación para la agricultura, pasando por el uso sustentable del bosque.

<sup>74</sup> El artículo 5 de la Ley 26.331 define a los Servicios Ambientales como “los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos”. El objetivo del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos es de “compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brinda.” (artículo 30).

<sup>75</sup> El caso de Salta es paradigmático. Frente a las prohibiciones de desmontar (dispuestas por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), “*Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo*”, op. cit.) algunas empresas privadas empezaron a desmontar las banquinas de las rutas provinciales.

<sup>76</sup> WESKAMP, J. (2996) “Soja: más allá de lo económico”. En *Diario Clarín* del 15 de julio de 2006, disponible en <http://edant.clarin.com/suplementos/rural/2006/07/15/r-02001.htm> (consultado en febrero de 2011).

"aproximadamente 3 millones de niños viven en situación de riesgo ambiental por agroquímicos en Argentina"<sup>77</sup>.

Se evidencia pues la necesidad de regular la materia a través de una ley que establezca los presupuestos mínimos ambientales para incorporar pautas de sustentabilidad en el uso de agroquímicos<sup>78</sup>. Asimismo, es necesario avanzar hacia un proceso de ordenamiento ambiental del territorio y la imposición de buenas prácticas agrícolas para revertir esta situación.

Por otra parte, en el caso de Argentina, la vinculación entre la actividad agropecuaria y el Cambio Climático es un factor preocupante, pues dicha actividad constituye la segunda fuente de emisiones de GEI detrás del sector energético<sup>79</sup>.

Pese a que, en los últimos años se dictaron varias sentencias judiciales que prohibieron la fumigación a la vera de cascos urbanos, todavía no se han adoptado medidas efectivas para regular adecuadamente este tema.

### **Preguntas para el Estado**

1. *¿Qué medidas ha adoptado para que la Ley de Bosques se implemente de manera integral y efectiva? ¿En qué fecha estará dictada su reglamentación?*
2. *¿Cuándo piensa poner en marcha el fondo especial para el pago de los servicios ambientales?*
3. *¿Qué medidas adicionales está implementando para avanzar hacia un proceso de ordenamiento ambiental del territorio?*
4. *¿Qué medidas está adoptando para evitar el desplazamiento de comunidades indígenas y campesinas como consecuencia de la expansión de la frontera agrícola?*
3. *¿Qué medidas está adoptando para evitar la tala de bosques y el desmonte irracional y para controlar, especialmente, la conducta de los particulares?*

### **9.2. Industrias extractivas**

En la actualidad, existen niveles particularmente altos de conflictividad en torno a la minería extractiva a gran escala. Nadie puede negar la enorme magnitud económica que representa la industria extractiva de minerales, de la misma manera que no se puede ignorar su huella ecológica y el impacto en la forma de vida de las sociedades directamente vinculadas con los yacimientos. En tal sentido, se ha dicho que "los conflictos mineros se han incrementado exponencialmente en los últimos años, acompañando la curva de crecimiento de la inversión"<sup>80</sup>. Algunos patrones que se identifican en la configuración de los diversos "conflictos mineros" son los siguientes: a) La falta de acuerdo social previo respecto al modelo de desarrollo local y al ordenamiento ambiental del territorio a través de procesos participativos amplios. Muchas veces las autoridades públicas avanzan otorgando autorizaciones y permisos sin cumplir con las exigencias previas plasmadas en el plexo de normas vigente; b) Deficiente funcionamiento de las entidades estatales que deben cumplir y hacer cumplir el marco regulatorio de la actividad; no existe una evaluación y control ambiental

---

<sup>77</sup> Defensoría del Pueblo de la Nación, "Resolución sobre la Clasificación de la Toxicidad de los Agroquímicos", Buenos Aires, 12 de Noviembre de 2010. Asimismo, el denominado "Informe Carrasco" determina que el glifosato -principal agroquímico utilizado en el país- genera malformaciones y riesgos en especies vegetales y animales.

<sup>78</sup> La problemática del mal uso de agroquímicos ha llegado a la Justicia; un reciente fallo judicial ha ratificado la prohibición de la fumigación aérea con agroquímicos en la provincia de Santa Fe: "Peralta, Viviana c/ Municipalidad de San Jorge y otros s/ Amparo" (Expediente N° 2008/09)

<sup>79</sup> Asimismo, la Argentina casi duplica las emisiones de CO2 per cápita respecto del promedio de la región, como indica el sitio web del Banco Mundial: <<http://datos.bancomundial.org/pais/argentina>> (consultado en febrero de 2011).

<sup>80</sup> LUMERMAN, P. (2009) "Análisis de la conflictividad socio ambiental en Argentina. El conflicto minero: emergente de la nueva conflictividad socioambiental en Argentina". En *Informe Ambiental Anual 2009 FARN*, Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Buenos Aires, 2009.

eficaz; c) la falta un sistema adecuado de acceso a la información pública que permita reducir incertidumbres y permitir una participación ciudadana informada.

En octubre de 2010 se promulgó la Ley de Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial, que establece los presupuestos mínimos para la tutela de dichos recursos. No obstante el logro que ello significó para los sectores sociales involucrados, el Poder Ejecutivo Nacional ha dilatado la reglamentación de la norma. Asimismo, el sector minero -con el aval de algunos gobiernos provinciales- ha interpuesto acciones judiciales pretendiendo obstar la implementación de la ley, argumentando que su ejecución podría vedar el desarrollo de actividades extractivas en determinadas áreas.<sup>81</sup>

La minería a cielo abierto, pone en jaque un recurso fundamental como el agua, en detrimento de las poblaciones locales. Las corporaciones compiten con las comunidades por el agua (en muchos casos proveniente de las zonas glaciares), agotando reservorios y contaminando cursos superficiales, con materiales tales como cianuro, arsénico o el ácido sulfúrico vulnerando. Además se generan daños ambientales por el ruido, la destrucción o perturbación de hábitats naturales y la generación de residuos.

Por otro lado, "se daña severamente la salud de los pobladores de las zonas aledañas (por ejemplo el gas radón emitido durante la explotación es radiactivo y viaja 1000 Km. con un viento de 16 Km. por hora, antes de que decaiga a la mitad su cantidad original. Estas partículas son cancerígenas)"<sup>82</sup> Adicionalmente, "las altas concentraciones de plomo en la sangre, provocan daños neuromaturos que afectan el coeficiente intelectual y causan anemia"<sup>83</sup>.

En prácticamente todos los casos en que se otorgan permisos de exploración y/o explotación minera o petrolera se incumple con la legislación constitucional que obliga a realizar consultas con las comunidades locales. Es particularmente grave la falta de consulta a los pueblos indígenas, pues estas obras en general afectan gravemente el territorio y la vida indígena. Son numerosos los casos de comunidades indígenas que sufren violaciones a sus derechos como consecuencia de la explotación petrolera y minera<sup>84</sup>.

Al igual que en los casos anteriores, los efectos de la explotación petrolera tal como se realiza en la actualidad son: el aumento los desplazamientos forzados y la pérdida de tierras de los pueblos indígenas<sup>85</sup>, la amenaza o lesión de la biodiversidad por los materiales que se utilizan en la explotación, que afectan los cursos de agua y el ambiente en general y que, en algunos casos, directamente transforman la tierra fértil en inerte<sup>86</sup>.

Finalmente, en el caso de los pueblos indígenas la violación de sus derechos es particularmente grave porque la desintegración del territorio impide que puedan desarrollar su vida según sus costumbres y cosmovisiones<sup>87</sup>.

## **Preguntas para el Estado**

---

<sup>81</sup> Juzgado Federal N° 1 de San Juan, "*Barrick Exploraciones Argentina S.A. y otro c/ Estado Nacional p/ Ordinario*"; "*Minera Argentina Gold S.A. c/ Estado Nacional p/ Ordinario*"; y "*A.O.M.A. y otras c/ Estado Nacional p/Acción de Inconstitucionalidad*".

<sup>82</sup> "*Recurso de anticonstitucionalidad (Tribunal Contencioso Administrativo) Medida Precautorio Innovativa: Leaña, Julia Rebeca; Leaña, Remo; Cruz de Mamani, Victorina; Licantica, Damaso; Valenzuela, Victor Hugo; Moreau, Roger Lucien y otros c/ Estado Provincial.*"

<sup>83</sup> <http://nutricionoriginarios.blogspot.com/2010/07/la-argentina-excepcional.html>

<sup>84</sup> Ver en este sentido los sucesivos informes preparados por el Grupo de Apoyo Jurídico para el Acceso a la Tierra (GAJAT) disponibles en [http://www.ceppas.org/gajat/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=58&Itemid=26](http://www.ceppas.org/gajat/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=58&Itemid=26). También la información disponible en el Petrolero Sur <http://opsur.wordpress.com/category/publicaciones>

<sup>85</sup> SORUCO, A. (2010) "La Argentina Excepcional: comunidades indígenas del Norte Argentino. Una caracterización socio-sanitaria y aproximación al Desarrollo Humano en Comunidades Kolla, Wichí y Guaraní del Noroeste Argentino", op. cit. "JUSTICIA" FUNDACIÓN DEUDA INTERNA, Se presenta medida cautelar en Corte Suprema de Justicia de la Nación, disponible en <http://juridicadeuda.blogspot.com>.

<sup>86</sup> DI RISIO, D., SCANDIZZO, H. (2010) "Avanza explotación petrolera y agroindustrial". En *Observatorio Petrolero Sur*, 4 de noviembre de 2010, disponible en <http://opsur.wordpress.com/2010/11/04/avanza-explotacion-petrolera-y-agroindustrial/>

<sup>87</sup> "*Comunidad Aborigen Santuario de Tres Pozos y otros c/ Jujuy, Provincia y otros s/amparo, medida cautelar*"

1. *¿Qué mecanismos piensa implementar para discutir con la sociedad el modelo de desarrollo local y el ordenamiento ambiental del territorio?*
2. *¿Qué medidas de control implementará para promover que las jurisdicciones locales cumplan con la normativa vigente antes de otorgar permisos o concesiones mineros o petroleros y durante su ejecución?*
3. *¿Qué medidas está adoptando para desarrollar un sistema de información pública en la materia?*
4. *¿Cuándo se dará comienzo con el Inventario Nacional de Glaciares dispuesto por la Ley 26.639 a fin de individualizar todos los glaciares y geoformas periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional? En relación a ello, ¿se han determinado las áreas prioritarias para la realización del mismo, conforme lo estipula el artículo 15 de la citada norma?*

## **10. Derechos económicos, sociales y culturales y violencia institucional**

Desde el año 2003, el Gobierno nacional ha hecho una bandera de la actitud de no reprimir los conflictos sociales que, muchas veces, se cristalizan en diferentes acciones colectivas, como ocupaciones de terrenos, casas o espacios desocupados o cortes de calle o de ruta.

Sin embargo, no controla lo suficiente que sus estructuras dependientes apliquen esa política, o no reacciona cuando quienes reprimen son aliados políticos provinciales.<sup>88</sup>

Durante el año 2010 ocurrieron diversos hechos de represión de conflictos sociales en el espacio público en diferentes puntos del país, que dejaron como saldo varios muertos y heridos de gravedad, y que presentan distintos grados y modalidades de responsabilidad policial, judicial y política.

En particular, puede mencionarse la muerte de Mariano Ferreyra (militante del Partido Obrero), en octubre de 2010, cuando un grupo de choque del Sindicato de la Unión Ferroviaria atacó con armas de fuego una manifestación de trabajadores tercerizados de los ferrocarriles que, acompañados por organizaciones sociales y políticas, reclamaban la efectivización de sus derechos laborales. Asimismo, en noviembre de 2010, integrantes de la comunidad indígena toba La Primavera o Qom Navogoh realizaron una corte de una ruta nacional en la provincia de Formosa en reclamo por la restitución de sus tierras. Como consecuencia, se desató una feroz represión policial que causó la muerte de Roberto López y graves heridas a Samuel Garcete, decenas de heridos de gravedad variable, detenciones prolongadas y continuó con la quema de las viviendas junto a las pertenencias de los miembros de la comunidad. Por otro lado, en diciembre de 2010, cientos de familias tomaron el Parque Indoamericano, ubicado en la Ciudad de Buenos Aires, en reclamo de viviendas debido al aumento de los alquileres en las villas. Como respuesta, se intentó un desalojo por la fuerza que culminó con un operativo policial que dejó un saldo de tres muertos producto de la represión.

Los reclamos por el cumplimiento efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales no pueden ser objeto de respuestas estatales represivas y violentas que incluyen el asesinato, los desalojos por la fuerza y la criminalización de la protesta social. Por tal razón, es fundamental que el Estado pueda controlar, de manera efectiva, las conductas de los funcionarios en operativos de esta naturaleza pero también adoptar medidas de acción positiva para desarrollar respuestas políticas adecuadas y resolver los reclamos de fondo.

### **Preguntas para el Estado**

1. *¿Cómo explica el Estado las medidas represivas adoptadas en relación a las ocupaciones descritas?*

---

<sup>88</sup> Ver al respecto la feroz represión sufrida por la comunidad indígena La Primavera en la Provincia de Formosa, en noviembre de 2009, cuyo conflicto de fondo aún no ha sido resuelto (<http://comunidadlaprimavera.blogspot.com/>).

2. *¿Qué medidas de prevención se están adoptando para evitar la respuesta represiva a los conflictos sociales en diversos puntos del país?*

3. *¿Cómo se están articulando las instituciones democráticas para aumentar su capacidad de gestionar los conflictos sociales?*

## **11. Derechos económicos, sociales y culturales e institucionalización de niños, niñas y adolescentes (Art. 10 PIDESC)**

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) como la ley nacional Nro. 26.061 reconocen a la familia como el lugar más adecuado para el crecimiento del niño<sup>89</sup>. En este sentido, y desde una perspectiva de derechos humanos, la intervención estatal debe traducirse en programas de acompañamiento familiar tendientes a lograr el fortalecimiento de los vínculos con miras a la permanencia de los niños en el seno de su familia de origen.

Así, la ley 26.061 establece que la separación del niño de su familia debe ser una medida de *última ratio*<sup>90</sup> y que la falta de recursos materiales de los padres, de la familia, de los representantes legales o responsables, sea circunstancial, transitoria o permanente, no autoriza a la separación de su familia nuclear, ampliada o con quien mantenga lazos afectivos ni su institucionalización<sup>91</sup>. En particular, el artículo 35 de la ley 26.061 dispone que se apliquen prioritariamente aquellas medidas de protección de derechos que tengan por finalidad la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a las niñas, niños y adolescentes. Asimismo, en su artículo 36, expresamente establece que las medidas de protección en ningún caso podrán consistir en privación de libertad.

Sin embargo, hasta hoy no se ha ni diseñado ni implementado todavía una política pública en materia de infancia acorde a los derechos humanos en general y específicamente con lo dispuesto por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la ley nacional 26.061, que imposibilite la institucionalización como medida de “protección”. No obstante la claridad de estas normas, la derogación de la Ley de Patronato no logró poner fin al modo de intervención tutelar, y aún se encuentra vigente una forma de actuación heredada del patronato de menores, consistente en la institucionalización, y consiguiente separación de sus familias, de niñas, niños y adolescentes por causas asistenciales como medida de intervención, sin respetar los principios de excepcionalidad, subsidiariedad y más breve lapso posible. De hecho, una vez institucionalizados, no se llevan adelante medidas tendientes a revertir la situación que dio origen a la separación a fin de lograr la reinserción del niño, niña o adolescente en su núcleo familiar. Prueba de ello es que según un informe realizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina junto a UNICEF, unos 20.000 niños y adolescentes están privados de su libertad en la Argentina de los cuales el 87,1% está internado por situaciones socio económicas y sólo un 12,1% por causas penales<sup>92</sup>.

### **Preguntas para el Estado**

1. *Detalle los programas estatales destinados a realizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, detallando presupuesto asignado a cada uno. En particular, le solicitamos nos indique sobre cada programa: a) objetivos y funciones; b) tiempo de ejecución; c) tipo de*

---

<sup>89</sup> Cf. Art. 10 del PIDESC, art. 9 y Preámbulo de la CDN; y artículos 3, 4 y concordantes de la ley 26.061.

<sup>90</sup> Cf. art. 41. b) ley 26.061: “Sólo en forma *excepcional, subsidiaria* y por el *más breve lapso posible* puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, *debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario...*” (Sin resaltado en el original).

<sup>91</sup> Cf. art. 33 in fine, ley 26.061.

<sup>92</sup> UNICEF, MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN (2005) *Privados de Libertad. Situación de los niños, niñas y adolescentes en Argentina*, 2005.

población a la que alcanza (teniendo en cuenta que varios programas de fortalecimiento familiar no intervienen cuando los niños se encuentran alojados en instituciones de albergue); d) cantidad de niños, niñas y adolescentes alcanzados en la actualidad y promedio de edades; e) modalidad de intervención. A su vez, le requerimos, informe el estado de la transferencia de los fondos nacionales para la financiación de dichas políticas. Tenga a bien presentar la información desagregada por provincia, así como los datos correspondientes a la ciudad de Buenos Aires.

2. Específicamente brinde información sobre la cantidad de niños, niñas y adolescentes que se encuentran institucionalizados por motivos asistenciales en cada una de las provincias y en la Ciudad de Buenos Aires.

3. ¿Qué políticas públicas y programas se han implementado en los últimos cinco años a fin de externar a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran institucionalizados por cuestiones asistenciales? ¿Cuáles son los resultados obtenidos y obstáculos encontrados para su implementación?

4. ¿Cuáles son las acciones destinadas a lograr transformación de las prácticas institucionales para con los niños, niñas y adolescentes a fin de ajustarlas al modelo de la protección integral?

## 12. Derecho de los pueblos indígenas

Más allá de lo que se ha desarrollado sobre la situación de los pueblos indígenas en el apartado de recursos naturales, cabe hacer una mención especial en relación a los derechos territoriales indígenas y al derecho a la educación intercultural.

El único avance producido en los últimos años, ha sido la sanción de la ley 26.160<sup>93</sup> de emergencia en materia de posesión y propiedad comunitaria de las tierras indígenas. Esta ley declara la emergencia en todo el territorio nacional por cuatro años, a fin de detener los desalojos de pueblos y comunidades indígenas. Al mismo tiempo, se propone realizar un programa de relevamiento jurídico catastral con el fin de contribuir con la regularización de la propiedad comunitaria indígena. Por su parte, el Decreto reglamentario 1122/2007<sup>94</sup> señala que el Instituto de Asuntos Indígenas (INAI) es el que debe aprobar los programas que resulten necesarios para la correcta implementación del mencionado relevamiento territorial. Aunque se trata de una importante iniciativa del Estado lo cierto es que su implementación ha sido muy deficiente.

Además existen otras dificultades vinculadas con el ejercicio de los derechos a la tierra y el territorio de los pueblos y comunidades indígenas. En primer lugar, prácticamente no existe legislación adecuada a las pautas culturales de los pueblos indígenas. Ello genera, entre otras cosas, distintos obstáculos en el acceso a la justicia para los pueblos y comunidades y una inadecuada respuesta del Poder Judicial. En segundo lugar, no existen procedimientos efectivos de delimitación, demarcación y titulación de las tierras. En tercer lugar, no se adoptan mecanismos federales uniformes que permitan incidir equitativamente sobre los gobiernos locales. En cuarto lugar, es muy escasa la realización de las correspondientes consultas previas e informadas respecto de las medidas y proyectos que afectan la vida de las comunidades. Finalmente, en innumerables situaciones, la respuesta estatal a los reclamos territoriales indígenas continúa siendo el desalojo, la represión y la persecución penal de los miembros de las comunidades.

Por su parte, la ley 26.206, que establece el Sistema Nacional de Educación para la Republica Argentina, sancionada en diciembre de 2006, dedica su capítulo XI a la Educación Intercultural Bilingüe (EIB).

No obstante, hasta el presente, su aplicación ha sido escasa. La principal ejecución de esta modalidad se realiza a través del Programa de “Apoyo a la Educación Intercultural Aborigen” al que hace referencia el Estado en su informe. Sin embargo, este programa carece de los recursos y de las líneas de acción necesarias para asegurar plenamente este derecho. Antes bien, el programa se basa casi exclusivamente en

<sup>93</sup> La ley fue sancionada el 1/11/06 y prorrogada por la ley 26522.

<sup>94</sup> Publicado en el Boletín Oficial el 27/08/07.

el reparto de becas, las cuales llegan tardíamente a los alumnos indígenas. Incluso, a lo largo de estos años, se puso en evidencia la puja entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y el Ministerio de Economía por el control de las becas, más que la existencia de una voluntad política seria de fortalecer a las organizaciones comunitarias indígenas. Los problemas más comunes que derivan de la implementación de este programa es la demora en el pago de las becas y, sobre todo, la imposibilidad de inserción de los tutores interculturales en las instituciones educativas, especialmente cuando éstos son miembros de las comunidades indígenas.

Un segundo eje de problemas vinculados con el ejercicio del derecho a la educación intercultural bilingüe está asociado a la escasa adecuación de los contenidos de los diseños curriculares y a la deficiente capacitación docente en la temática indígena. En la mayoría de los casos, los contenidos curriculares no han variado y siguen guiados por una concepción según la cual los pueblos indígenas deben integrarse a la sociedad nacional.

### **Preguntas para el Estado:**

1. *¿Cuáles son las medidas que ha adoptado y/o pretende adoptar para evitar los desalojos de comunidades indígenas tanto por parte de funcionarios públicos como de particulares, de conformidad con la ley 26.160? ¿Cuáles son los motivos por los cuales el relevamiento territorial ordenado por la ley 26.160 se encuentra retrasado?*
2. *¿Existen iniciativas legislativas tendientes a instaurar un procedimiento específico de demarcación y titulación de territorios indígenas, que resulte respetuoso de sus pautas culturales?*
3. *¿Cuáles son las medidas que ha adoptado y/o pretende adoptar para prevenir actos de violencia contra los miembros de comunidades indígenas tanto por parte de funcionarios públicos como de particulares?*
4. *¿Cuáles son las medidas que ha adoptado y/o pretende adoptar para asegurar el cumplimiento de la Convención y la legislación federal sobre indígenas en cada una de las provincias?*
5. *¿Cuáles son los criterios que se han utilizado para la elección de los miembros del Consejo de Coordinación del CPI? ¿En qué medida esta conformación garantiza una representación efectiva de los pueblos indígenas?*
6. *¿Existen en la actualidad procedimientos institucionales a nivel federal y local tendientes a garantizar el derecho de consulta a las comunidades indígenas en el diseño y aplicación de políticas públicas? En caso de no existir, ¿existen iniciativas legislativas tendientes a reglamentar el efectivo ejercicio de este derecho?*
7. *¿Qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar la capacitación y la inserción de docentes indígenas en el sistema docente, especialmente dentro de los territorios indígenas?*
8. *¿Qué medidas ha adoptado y adoptará para que los alumnos indígenas puedan desarrollar su proceso educativo acorde a sus pautas culturales?*