

**Argentina - IV Ciclo de Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los art. 16 y 17 del PIDESC**

**Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Grupo de Trabajo. Pre Sesiones Nº 61  
9 al 13 de Octubre de 2017**

**Informe remitido por Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), TECHO – Argentina y Fundación Sur - Argentina**

Conforme las directrices generales para la participación de ONGs se remiten las siguientes observaciones a fin de ser tenidas en cuenta en la redacción de la lista de cuestiones a ser remitida al Estado argentino. El presente informe no abarca la totalidad de los derechos involucrados en el Pacto, sino que se concentra en algunos de aquellos temas que han sido parte de la agenda de trabajo de las organizaciones firmantes. El recorte ha buscado acercar información precisa al Comité, pero no es exhaustivo en abordar la totalidad de las cuestiones relevantes en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

**1. Seguridad social: pensiones no contributivas por discapacidad. Debido proceso administrativo en decisiones relativas a DESC y medidas regresivas (art. 9 y observación general 19)**

Durante el mes de junio de 2017 se produjeron suspensiones y quitas masivas de pensiones no contributivas otorgadas a personas con discapacidad, conociéndose cifras de entre 70.000 y 80.000<sup>1</sup> que habrían sido interrumpidas en el último año. Las pensiones no contributivas constituyen un ingreso mínimo que atiende las necesidades básicas de personas que se encuentran atravesando una situación de pobreza y/o limitaciones estructurales. El monto está muy por debajo de la canasta básica y del salario mínimo vital<sup>2</sup>, y su otorgamiento requiere del cumplimiento de ciertos requisitos que son constatados de forma previa por las autoridades estatales. Estas interrupciones se dieron sin previo aviso<sup>3</sup>, haciéndose evidentes ante la falta de pago de las prestaciones, lo cual implicó una grave violación al derecho de defensa y al debido proceso de las personas afectadas<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Para mayor información pueden verse las publicaciones de los diarios Clarín y Página 12. Por ejemplo: [https://www.clarin.com/ieco/nuevos-requisitos-ano-cayeron-70000-pensiones-discapacitados\\_0\\_rk2T\\_unzb.html](https://www.clarin.com/ieco/nuevos-requisitos-ano-cayeron-70000-pensiones-discapacitados_0_rk2T_unzb.html) y <https://www.pagina12.com.ar/43813-el-ajuste-donde-mas-duele>

<sup>2</sup> De un total de 170 llamados recibidos en ACIJ ante esta situación, se pudo corroborar que los montos de las pensiones no contributivas por discapacidad oscila entre \$3.900 y \$4.500, el del salario mínimo vital y móvil de \$8.860 (<https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/165634/20170628>) y el de la canasta básica alimentaria de \$ 5.986,07 (<http://www.telam.com.ar/notas/201706/193076-canasta-basica-alimentaria-canasta-basica-total-indec.html>)

<sup>3</sup> Ante la falta de datos oficiales, ACIJ documentó los casos de las personas que se contactaron en busca de asesoramiento y pudo constatar que la suspensión masiva e indiscriminada de las prestaciones se hizo, en la totalidad de los casos, desconociendo los procedimientos vigentes, y la aplicación de criterios extremadamente restrictivos para dar de baja el beneficio, sin tener en cuenta los gastos adicionales en que incurrir las familias de personas con discapacidad, y sin notificación previa de la decisión.

<sup>4</sup> Las interrupciones se fundaron en la aplicación del decreto 432/97, el mismo utilizado para su concesión. Vale la pena aclarar que para que las suspensiones se fundaran en dicha norma, o debían haber cambiado las condiciones de las y los beneficiarios por una situación sobreviniente, o la modificación responde a un cambio de criterio de la autoridad de aplicación. En cualquiera de dichos casos, resultaba necesario llevar adelante un procedimiento administrativo, en el que se garantizara el derecho de defensa de las y los afectados en forma previa a la decisión administrativa sobre la interrupción de la prestación. A su vez, el decreto 432/97 es contrario a la universalidad del derecho a la seguridad social pues determina que tienen derecho a la "pensión por invalidez" las personas vulnerables por cuestión de afectaciones a su salud o integridad corporal, regulando el derecho a las pensiones no contributivas en base a un modelo médico que

Frente a la solicitud de diversas organizaciones<sup>5</sup> el Ministerio de Desarrollo Social nacional evidenció la vulneración al debido proceso que implicó la suspensión masiva de pensiones y el desconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad<sup>6</sup>. Las bajas se habrían determinado con base en la información surgida del cruce de bases de datos estatales, suspendiendo el pago a cualquier beneficiaria/o cuyo grupo familiar pudiera registrar otro ingreso o prestación de la seguridad social, o bienes como automóviles. Estos criterios resultan manifiestamente contrarios al derecho a la seguridad social reconocido en el PIDESC y la CDPD, al derecho a la igualdad y a la no discriminación de las personas con discapacidad.

La interpretación extremadamente restrictiva sobre los alcances del derecho a la pensión por discapacidad también vulnera otros derechos básicos como el derecho a vivir de manera independiente, a ser incluidas en la comunidad y en muchos casos a la salud<sup>7</sup>.

Desde el Ministerio de Desarrollo Social, luego de numerosas decisiones judiciales que ordenaron el restablecimiento de las pensiones<sup>8</sup>, se comprometieron a rever la medida y a restituir las pensiones suspendidas por error ante la denuncia de la persona perjudicada. De esta manera, se invierte la carga de la prueba: no es el Estado quien debe justificar la suspensión de una pensión sino la persona quien debe demostrar su derecho a recibirla. Si bien se han restituido muchas pensiones, hay otras pensiones que siguen sin ser restituidas y el Estado no brinda información detallada al respecto.

El Estado ha informado que se encuentra trabajando en reformas normativas, sin especificar el sentido que tendrían<sup>9</sup>. Sin embargo, la interpretación restrictiva del derecho a la pensión por discapacidad manifestada públicamente por ciertos funcionarios públicos es un antecedente a tener en cuenta<sup>10</sup>. La limitación del alcance de las pensiones, implicaría una medida regresiva en términos de cumplimiento de los derechos económicos sociales y culturales.

### Preguntas sugeridas al Estado

- ¿Sobre qué fundamentos se adoptaron las medidas de suspensiones y quitas de pensiones? Informe detalladamente la cantidad de altas y bajas producidas en los últimos cuatro años y los motivos de las bajas, así como la cantidad de pensiones que fueron restablecidas con posterioridad a una decisión de suspensión o interrupción.
- ¿Qué procedimientos administrativos se aplicaron anteriormente y se aplican actualmente para garantizar el derecho de defensa y el debido proceso en forma previa a la suspensión o interrupción de prestaciones de seguridad social y en qué actos administrativos se establecen los plazos y características de dichos procesos?

---

cuantifica la deficiencia física en porcentajes, sin tener en cuenta la situación de vulnerabilidad a la que se ven expuestas las personas con discapacidad frente a las múltiples barreras sociales.

<sup>5</sup><http://acij.org.ar/osc-exigimos-al-ministerio-de-desarrollo-social-que-asegure-la-continuidad-inmediata-de-todas-las-pensiones-interrumpidas/>

<sup>6</sup> La respuesta puede verse en: <http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?fuseaction=MUESTRA&codcontenido=2945&plcontempl=38&aplicacion=app187&cnl=3&opc=47>

<sup>7</sup> En muchos casos la suspensión de las pensiones tuvo como consecuencia la interrupción de los tratamientos médicos y de rehabilitación debido a que la pensión no contributiva conlleva la posibilidad de acceder a “Incluir salud”, un programa que asegura la prestación de servicios médicos, contemplados en el programa médico obligatorio.

<sup>8</sup> Ver: <http://www.rionegro.com.ar/viedma/fallo-a-favor-de-la-restitucion-de-pensiones-para-discapacitados-FJ3038465>; <https://www.pagina12.com.ar/48824-lesiona-derechos-de-orden-alimentario>.

<sup>9</sup> Ver: <https://www.pagina12.com.ar/57546-pensiones-en-riesgo>

<sup>10</sup> Ver: <http://www.lagaceta.com.ar/nota/733565/actualidad/persona-sindrome-down-no-debe-recibir-pension-puede-trabajar.html>; <https://www.minutouno.com/notas/1556448-la-insolita-justificacion-del-gobierno-al-brutal-recorte-las-pensiones-discapacidad>

- En caso de preverse una modificación normativa en los criterios para el otorgamiento de las pensiones, ¿cuál será la orientación y los lineamientos de dicha reforma y de qué manera se instrumentará la participación de personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en la modificación de la normativa y su adecuación al PIDESC y la CDPD?
- ¿De qué manera prevé ajustar los criterios y procedimientos de evaluación de las pensiones ya concedidas para que respeten el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente el derecho a la defensa y el debido proceso, y que estas violaciones no vuelvan a repetirse?
- ¿Qué criterios aplica actualmente para definir el otorgamiento de pensiones? ¿Cuál es el plazo establecido en las normas administrativas para definir la asignación o denegatoria de una pensión no contributiva?
- ¿Cuántas solicitudes se encuentran actualmente pendientes de resolución y cuáles son las demoras en su otorgamiento desde la fecha de la solicitud?

## **2. Derecho a la vivienda adecuada en el ámbito urbano (art. 11.1)<sup>11</sup>**

La situación habitacional continúa siendo uno de los principales déficits sociales de la Argentina. Además de los déficits de infraestructura<sup>12</sup>, el 13,5% de los hogares viven bajo un régimen de tenencia informal de su vivienda. Esto supone vivir expuestos a posibles desalojos efectuados con altos niveles de violencia, sin aviso previo, y sin una solución habitacional alternativa para los hogares afectados<sup>13</sup>.

En la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR), que atraviesa el sur de la Región Metropolitana de Buenos Aires, aproximadamente 500 mil personas viven en villas y asentamientos precarios, expuestas a graves riesgos sanitarios y ambientales. En 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación obligó al Estado nacional, a la Provincia de Buenos Aires y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a relocalizar a las familias asentadas en los márgenes de la cuenca<sup>14</sup>. En septiembre de 2010 estos estamentos del Estado firmaron un convenio<sup>15</sup> donde acordaban relocalizar 17.771 familias que vivían en condiciones ambientales críticas<sup>16</sup>. Sin embargo, hasta el momento el plan ha logrado

<sup>11</sup> Este apartado ha sido elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), la Asociación Civil Madre Tierra, el Centro de Estudios Metropolitanos (CEM), la Federación de Tierra y Vivienda (FEDEVI), la Alianza Internacional de Habitantes, el Centro Cultural Kichari Huasi y la Asociación Civil barrio San Cayetano.

<sup>12</sup> Según datos estadísticos oficiales, el 30% de los hogares no cuenta con cloacas y el 29% no accede a la red de gas. Un relevamiento realizado por el Estado nacional revela que existen 810.000 familias viviendo en 4100 villas y asentamientos.

<sup>13</sup> En febrero de 2016, por ejemplo, la policía de la Provincia de Buenos Aires desalojó a más de mil familias que vivían en el asentamiento Nueva Esperanza. El desalojo incluyó el incendio de las viviendas precarias construidas por los habitantes, y el robo y destrucción de sus pertenencias. Ninguno de los estamentos estatales contempló algún tipo de solución habitacional alternativa para las familias desalojadas. En octubre de 2016, el mismo cuerpo policial desalojó violentamente a aproximadamente 30 familias radicadas en el barrio El Vivero, un asentamiento informal con 15 años de antigüedad. El procedimiento incluyó la utilización de topadoras y la destrucción total de las viviendas de material y de las pertenencias personales. En la Ciudad de Buenos Aires, en agosto de 2014 la policía de la Ciudad y la policía federal desalojaron a aproximadamente 700 familias que ocupaban un predio desde hace seis meses. El operativo mostró altos niveles de violencia incluyendo abusos, destrozos, golpes y engaños para que los ocupantes abandonaran sus viviendas, y pertenencias. Tampoco se adoptaron medidas para contener la situación de las familias desalojadas, que quedaron en la calle.

<sup>14</sup> El fallo se encuentra disponible en: <http://www.acumar.gov.ar/ACUsentencias/CausaMendoza/Fallos/cortesuprema200708.pdf>

<sup>15</sup> "Convenio Marco para el Cumplimiento del Plan de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en Riesgo Ambiental"

<sup>16</sup> Para más información ver: <https://www.mpdefensa.gob.ar/biblioteca/pdf/revista6.pdf>

muy pobres resultados<sup>17</sup> y las relocalizaciones que sí fueron realizadas han presentado déficits que en muchos casos ha supuesto un empeoramiento de la situación habitacional de las familias afectadas<sup>18</sup>.

En la Ciudad de Buenos Aires, todos los indicadores de la situación habitacional demuestran el deterioro de las condiciones de acceso a una vivienda digna. Las villas porteñas pasaron de tener una población de 107.422 habitantes en 2001 a 275.000 en 2012<sup>19</sup>; mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de conjunto, en tanto, pasó de contar con 2.776.138 habitantes a 2.891.082<sup>20</sup>. Según datos oficiales, la población en villas pasó de 4.1% en el 2006 al 5.5% en el 2010 y al 6.5 % en el 2015. Si se toma el rango de tiempo 2001 al 2015 la población de la ciudad que habita en villas creció un 83.4%; y la cantidad de hogares de la CABA que tienen una tenencia precaria creció del 11% en el 2013 al 13,1% en el 2016. Aunque desde fines de 2015 se han anunciado proyectos de “urbanización” (mejoramiento barrial e integración con fines de radicación definitiva), estos sólo afectan a cuatro barrios con localizaciones estratégicas, lo que pone en riesgo la seguridad en la tenencia de los actuales pobladores de no mediar políticas complementarias. Finalmente, las estimaciones de población en situación de calle son diversas, las oficiales sostienen que se tratan de 1066, mientras que algunas organizaciones no gubernamentales realizaron un censo en abril de 2017 que arrojó que 6142 se encuentran en situación de calle y otras 20.000 en riesgo de estarlo.

En sus Observaciones Finales de 2011 el Comité DESC manifestó su preocupación respecto de la posibilidad “que la especulación con la tierra, la propiedad inmobiliaria y la construcción haya creado dificultades de acceso a la vivienda para la población de ingresos medios y bajos”, y exhortó al Estado a luchar contra dicha práctica (párrafo 21). Sin embargo, el Estado nacional no ha adoptado ninguna política en este sentido. En el informe presentado en respuesta a las recomendaciones del Comité el Estado enumera políticas vinculadas a la mejora del hábitat y a la promoción del crédito hipotecario, pero no contempla ninguna medida para neutralizar los efectos especulativos de esas acciones en el mercado inmobiliario.

Por el contrario, desde fines de 2015 el Estado argentino promovió la privatización de tierras fiscales en todo el país a través de su venta a desarrolladores inmobiliarios para proyectos de viviendas de alto estándar<sup>21</sup>. Esto supone destinar un recurso público a intereses de particulares, pero además promueve el fenómeno de la financiarización de la vivienda, que explica el aumento de

---

<sup>17</sup> A julio de 2017 sólo se habían beneficiado a 3725 familias, esto es, menos de un 21%. 7214 viviendas se encuentran en proceso, con mayor o menor grado de avance. Quedan aún 6832 viviendas, un 38%, que deben construirse y no tienen ningún grado de avances Ver:<http://www.acumar.gov.ar/indicadores/3634/soluciones-habitacionales-en-relacion-al-plan-de-viviendas-2010>

<sup>18</sup> Las viviendas construidas son en su mayoría de pésima calidad y no tuvieron en cuenta los modos de vida y de reproducción material de las familias relocalizadas. Para más información ver Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires, “Las relocalizaciones en el marco de la causa Riachuelo y el derecho a la ciudad”, disponible en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/biblioteca/pdf/revista6.pdf>

<sup>19</sup> Subsecretaría de Hábitat e Inclusión del GCBA De la Villa al Barrio. Año 2014.

<sup>20</sup> Los últimos datos oficiales disponibles son del censo 2010, en el que se señalaba que 46 mil hogares viven en inquilinatos, hoteles pensión y casas tomadas, lo que implica un crecimiento del 16.4% con respecto al anterior. Al mismo tiempo, el mismo período se registró un aumento de los hogares con régimen de tenencia precario de 3.5 puntos porcentuales, sumando un total 157.733 hogares. Asimismo, entre los años 2001 y 2010, la proporción de hogares propietarios de la ciudad de Buenos Aires disminuyó del 68% (692.210 hogares) al 56% (648.958 hogares), mientras que la de inquilinos aumentó del 22% (227.545 hogares) al 30% (343.443 hogares). En los casos que sí se produjeron datos actualizados (población en villas y en situación de calle) las tendencias que se evidencian en los datos censales se profundizan, por lo que cabe inferir que lo mismo sucede con otras modalidades habitacionales deficitarias en la ciudad.

<sup>21</sup> Según datos del Observatorio del Derecho a la Ciudad, a través de una sucesión de decretos el nuevo gobierno nacional ha autorizado la venta de 93 inmuebles fiscales nacionales, equivalentes a casi 19.000 hectáreas. De este total, 52 inmuebles, equivalentes a 32ha aproximadamente, se localizan en la Ciudad de Buenos Aires, donde casi el 10% de la población vive hacinada, y el 6,5%, esto es, casi 200.000 personas, reside en villas de emergencia.

la exclusión y segregación urbanas a nivel global<sup>22</sup>. La venta de tierra pública, además, implica la pérdida de un recurso estratégico para el efectivo cumplimiento de los DESC en general, y del derecho a una vivienda adecuada en particular.

#### Preguntas sugeridas al Estado

- ¿Qué políticas implementa el Estado para garantizar la oferta de suelo adecuado para sectores medios y bajos en el ámbito urbano? ¿De qué manera interviene en el mercado para prevenir la especulación y el consecuente aumento de precios?
- ¿De qué manera el Estado prevé neutralizar los efectos negativos del lanzamiento de nuevas líneas de crédito hipotecario sobre el precio de los inmuebles y así evitar el incremento de la exclusión en el acceso al derecho a la vivienda?
- ¿Cuál es el plan del Estado para garantizar la plena participación de los residentes de villas y asentamientos en los procesos de urbanización en curso, anunciados desde 2015?
- ¿Qué medidas se encuentra adoptando el Estado para mejorar las condiciones habitacionales en todas las villas y asentamientos de la Ciudad de Buenos Aires, garantizando que su población no sea desplazada por efectos de mercado?
- ¿Qué medidas se encuentra adoptando el Estado para promover la implementación integral de la Ley de Acceso Justo al Hábitat en el ámbito del Estado de la Provincia de Buenos Aires y de los municipios bonaerenses?
- ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para que, en el marco de causas de desalojo, los jueces garanticen el derecho a la defensa de las personas afectadas?
- ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de los hogares afectados por los desalojos?
- ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para prevenir los abusos de las fuerzas policiales durante los procedimientos de desalojos?
- ¿Cuál es el plan del Estado para dar respuesta habitacional adecuada a la situación urgente de las familias que habitan en los márgenes de la cuenca Matanza Riachuelo expuestas a graves riesgos para su salud, en el marco del Convenio Marco mencionado?
- ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para garantizar que las familias relocalizadas en el marco del Convenio Marco accedan a una solución de vivienda adecuada y acorde a sus necesidades habitacionales?

### **3. Vacancia del Defensor del Pueblo Nacional<sup>23</sup>**

A pesar de la recomendación del Comité en las Observaciones Finales de 2011<sup>24</sup>, desde 2009 el cargo de Defensor del Pueblo de Nación se mantiene vacante. Además de constituir una violación a la Constitución Nacional, esta vacancia supone una situación de grave desprotección de los derechos de incidencia colectiva. La Corte Suprema de Justicia de la Nación también advirtió al

---

<sup>22</sup> Ver informe de la Relatora por el derecho a una vivienda adecuada sobre financiación de la vivienda, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/009/61/PDF/G1700961.pdf?OpenElement>

<sup>23</sup> Este apartado ha sido elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Poder Ciudadano - Capítulo argentino de Transparencia Internacional.

<sup>24</sup> Ver Párrafo 7 de las Observaciones Finales para Argentina de 2011: "El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de modificar los procedimientos de nombramiento del Defensor del Pueblo para poder cubrir ese puesto ahora y evitar en el futuro demoras en ese proceso."

Congreso nacional acerca de la necesidad de dar cobertura al cargo<sup>25</sup>. Posteriormente, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo falló en el marco de un amparo presentado por diversas organizaciones de la sociedad civil, exhortando a ambas Cámaras del Congreso a que iniciaran el procedimiento de designación contemplado en la Ley 24.284<sup>26</sup>.

Las organizaciones presentaron, ante la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo, un documento con recomendaciones elaboradas en base a estándares internacionales y nacionales sobre selección de funcionarios públicos, que tienen como fin lograr un procedimiento abierto, transparente, participativo y que promueva el debate robusto para la selección del Defensor del Pueblo.

La Comisión Bicameral del Defensor del Pueblo recibió, en los últimos meses, al menos 12 postulaciones por parte de diversos legisladores. Sin embargo, hasta la fecha, el Congreso no publicó ninguna información oficial acerca de quiénes son los/as candidatos/as ni sus antecedentes, ni estableció un procedimiento participativo para la selección del Defensor del Pueblo.

#### Preguntas sugeridas al Estado

- ¿Qué medidas ha adoptado el Estado para mejorar el procedimiento de nombramiento, garantizando la transparencia y participación social en el procedimiento, además de la aplicación de criterios que lleven a la elección de un candidato idóneo o con reconocida trayectoria en derechos humanos?
- ¿En qué plazos se publicará la información sobre los candidatos propuestos, de qué forma se hará efectiva la participación de las organizaciones en el proceso y en qué plazos se someterán a la votación las candidaturas para su correspondiente rechazo o aprobación?

---

<sup>25</sup> CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, FLP 8399/2016. Sentencia del 18 de agosto de 2016.

<sup>26</sup> Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso y Administrativo, “Asociación por los Derechos Civiles y otros c/ EN - Honorable Cámara de Senadores de la Nación y otros/ Amparo Ley 16.986”, Causa N° 1774/2015, sentencia del 18 de agosto de 2016.