



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



BUENOS AIRES, 28 OCT 2019

VISTO la actuación N° 10.147/17, caratulada "DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION, sobre presunta deficiencia en los procedimientos evaluatorios que determinan si en un peticionante existen las consecuencias actuales del terrorismo de Estado", las TREINTA (30) actuaciones que conforman el ANEXO que se acompaña a la presente y forman parte del presente decisorio, y

CONSIDERANDO:

Que todas las actuaciones del ANEXO de la presente dan cuenta que los expedientes, iniciados con motivo de las solicitudes formuladas en términos de las leyes Nros. 24.043 y 25.914, se encuentran en el CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS "DR. FERNANDO ULLOA" desde hace varios años sin vislumbrar posibilidad alguna de una resolución dentro de un breve plazo.

Que por Nota DP N° 1.688/17, del 24/04/2017, se cursó requerimiento al titular del MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN para que informe: a) si esa Cartera ha tomado conocimiento de la demora que se genera a partir del nuevo mecanismo instaurado para llevar adelante la evaluación prevista por Resolución MJSyDH N° 1.118/14; b) las medidas adoptadas para que la intervención de las Juntas Médicas se realicen dentro de un tiempo prudencial; y c) si esa Cartera está evaluando modificar o cambiar la mencionada resolución, especialmente el artículo 2 de la misma.

Que la citada Resolución -que modifica las Resoluciones Nros. 621/2011 y 622/2011- establece que "... cuando el beneficiario, sus causahabientes y/o apoderado de los mismos realicen la solicitud de ampliación del beneficio por las lesiones gravísimas establecidas en el último párrafo del artículo 4° de la Ley N° 24.043 o conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 4° de la Ley N° 25.914, y en caso de que resulte pertinente la conformación de una Junta Médica, el CENTRO DE ASISTENCIA A



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19

FOLIO Nº

2

VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS 'DR. FERNANDO ULLOA' requerirá la pertinente intervención al MINISTERIO DE SALUD en el marco del CONVENIO DE ASISTENCIA TÉCNICA Y COOPERACIÓN entre el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS y el MINISTERIO DE SALUD, protocolizado bajo el Nº 2688, o a los sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial, o municipal, según el caso, acompañando los antecedentes documentales y toda información útil a los efectos de su realización".

Que la JEFATURA DE GABINETE DE ASESORES de la Cartera de Justicia mediante Nota Nº NO-2017-14662097-APN-MJ brindó respuesta acompañando los Informes Nros. IF-2017-12109937-APN-DCVDDHH#MJ y IF-2017-13896831-APN-SSPDH#MJ (fs. 11/15).

Que en el primer informe citado en el párrafo precedente se expresa que "la cartera a mi cargo ha tomado conocimiento de la demora en el mecanismo adoptado a partir de 2014 en el comienzo mismo de la presente gestión. De hecho, el equipo a cargo de la tramitación de los expedientes pudo observar la demora de varios años en la tramitación de los mismos, las inconsistencias en la conformación de las Juntas Médicas y en la acreditación científico-legal de los daños evaluados, la falta de una supervisión detallada por parte del Centro Ulloa, la falta de acreditación del nexo causal, del consentimiento informado, de una adecuada ponderación sobre la etiología y el desarrollo de la sintomatología del potencial beneficiario y una marcada diferencia en la calidad de los Informes Interdisciplinarios, dependiendo del factor que lo produzca".

Que agrega que "entre las medidas adoptadas para agilizar los tiempos, las formas y mejorar la acreditación del daño, se han dispuesto mejoras sustanciales en los procedimientos: mejora de la guía de pautas de realización de las Juntas Médicas, cambio de formato y mejora en el texto de solicitud de la Junta Médica al efector interviniente, elaboración de un informe completo de supervisión para cada expediente, aumento del personal afectado a la tramitación de los expedientes, estandarización de los procesos y división interna del trabajo para mejorar eficiencia, búsqueda de nuevos efectores públicos con capacidad técnica y operativa de realizar las evaluaciones y su capacitación correspondiente -Córdoba, Tucumán, Tandil, San Juan, La Rioja, La Pampa, entre otros. Cabe aclarar que al cuello de botella heredado se han sumado las



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19

FOLIO Nº

3

demoras producto de la implementación de nuevos procedimientos. Pero creemos que la puesta en marcha de estos nuevos procedimientos crearán las condiciones para hacer el sistema más ágil y sustentable".

Que por último, indica que "se está evaluando modificar la Resolución mencionada, en pos de lograr una mejora estructural en todo el sistema".

Que más tarde, el CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS "DR. FERNANDO ULLOA" mediante Nota Nº NO-2018-06530148-APN-DCVVDDHH#MJ, del 9/02/2018, informó que "...como consecuencia de las mejoras implementadas en los procedimientos internos, se han elaborado alrededor de 400 informes completos de supervisión de las evaluaciones interdisciplinarias relativas a reclamos administrativos por lesiones en el marco de las leyes reparatorias" (fs. 31/32).

Que también señaló que "...además de las mencionadas jurisdicciones de Córdoba, Tucumán, Tandil, San Juan, La Rioja, La Pampa se han sumado en los últimos meses las de Misiones y La Matanza".

Que la SUBSECRETARIA DE ESTADO DE DERECHOS HUMANOS de la Provincia de TUCUMÁN por Nota Nº 14/2018, del 12/04/2018, comunicó que "...NO tiene convenio suscripto con el Organismo Nacional a los efectos de constituir efectores de salud para juntas médicas" (f. 51).

Que el MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN brindó valiosa información a través de las Notas Nros. NO-2018-23423425-APN-DD#MS, del 17/05/2018 (fs. 61/65), y NO-2018-41138635-APN-DD#MS, del 23/08/2018 (fs. 67/69).

Que mediante el primer escrito se adjuntó copia del CONVENIO DE ASISTENCIA TÉCNICA Y COOPERACIÓN entre esa cartera y el MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN, fechado el 30/12/2013.

Que en el segundo se acompaña la información suministrada por la DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS del MINISTERIO DE SALUD DE LA NACIÓN que expresa: "...esta orgánica no posee antecedentes de haber conformado junta médica para evaluación de las víctimas de terrorismo de estado en el marco de las Leyes 24.043 y 25914" (Providencia Nº PV-2018-39110306-APN-DGRRHH#MS).



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



Que la SUBSECRETARIA DE PROTECCIÓN Y ENLACE INTERNACIONAL EN DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN mediante Nota NO-2019-12987668-APN-SSPYEIDH#MJ, del 6/03/2019, acompañó el Informe N° IF-2019-11651727-APN-DCVVDDHH#MJ (fs. 73/78).

Que en éste, además de reiterar conceptos similares manifestados con anterioridad, indica que "...en la provincia de Corrientes también se realizó una capacitación (Julio de 2018), a pesar de la cual el equipo no está constituido hasta la fecha" y "...se realizaron capacitaciones en lugares donde si bien existían equipos, los mismos no alcanzaban a cubrir la demanda. En esa línea, se realizaron capacitaciones en Córdoba y Tucumán".

Que, por último, aclaró que "...para realizar las derivaciones de los beneficiarios a la evaluación interdisciplinaria de daño, el Centro Ulloa depende indefectiblemente de los turnos que el sistema público de salud de las distintas provincias van poniendo a disposición".

Que lo expuesto en los párrafos precedentes fue reiterado por Informe N° IF-2019-68613150-APN-DCVVDDHH#MJ, del 31/07/2019, remitido a esta Institución a través de la Nota N° NO-2019-68777832-APN-DGDYD#MJ (fs. 81/84).

Que lo reseñado precedentemente se refleja en cada caso que componen en el ANEXO de la presente, a continuación se transcribe a título ilustrativo parte de las últimas respuestas brindadas por Oficinas dependientes de ese MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, saber:

- ~~Historia Daniel BONI~~ (Ingresó al C.U. el 13/10/2015), ~~Mario Roberto TORANZO~~ (Ingresó al C.U. el 16/06/2014), ~~Marcía Andrea SIBERIO~~ (Ingresó al C.U. el 16/03/2017), ~~Gerardo Javier FERREYRA~~ (Ingresó al C.U. el 28/08/2014), ~~Marcos Sebastián FERREYRA~~ (Ingresó al C.U. el 28/08/2014), ~~Carlos Gerónimo PALACIOS~~ (Ingresó al C.U. el 15/04/2019), ~~Reinaldo Oscar HIDALGO~~ (Ingresó al C.U. el 22/01/2019), ~~Gladys Carmen REGALADO~~ (Ingresó al C.U. el 28/07/2014), ~~José Víctor ARDILES~~ (Ingresó al C.U. el 3/06/2014), todos estos casos son de CÓRDOBA y se informó en forma unísono que se encontraban "...a la espera de derivación. En dicha



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



provincia en la actualidad se están derivado a las personas cuyos expedientes ingresaron en Mayo 2014, dándole prioridad a los pronto despacho".

- Laura Margarita LOPEZ (Ingresó al C.U. el 31/03/2015), Walter Martín CIONI (Ingresó al C.U. el 31/03/2014), Francisco Mamerto JIMENEZ (Ingresó al C.U. el 12/06/2014), Paola Andrea BRIZUELA (Ingresó al C.U. el 07/10/2015), Orlando Gerardo BRIZUELA (Ingresó al C.U. el 07/10/2015), Juan Antonio FOTE (Ingresó al C.U. el 04/06/2014), Néstor Eduardo SUAREZ (Ingresó al C.U. el 16/03/2017), Ramón Antonio ROMAN (Ingresó al C.U. el 31/05/2016), Ana Juana Angélica GOMEZ (Ingresó al C.U. el 12/06/2014), Héctor Miguel MARTINEZ (Ingresó al C.U. el 11/04/2016), Rosa Mercedes GONZÁLEZ (Ingresó al C.U. el 24/10/2016), y Rosa del Carmen CORDOBA (Ingresó al C.U. el 26/10/2016), todos estos casos son de TUCUMÁN y se informó en forma unsono que se encontraban "...a la espera de derivación, en dicha provincia en la actualidad se están derivados a las personas cuyos expedientes ingresaron en Octubre 2013, dándole prioridad a los pronto despacho".

- Raúl Argentino TORANZO (Reingresó al C.U. el 31/08/2016), Osvaldo REGAZZONI (Ingresó al C.U. el 26/10/2016), Ramón Antonio RODRIGUEZ (Ingresó al C.U. el 05/08/2014), Pedro Eduardo RODRIGUEZ (Ingresó al C.U. el 13/09/2018) y Rogelio Domingo TOMASELLA (Ingresó al C.U. el 08/09/2015), que corresponden a SAN LUIS, SANTA FE, ESPAÑA*, BUENOS AIRES y CORRIENTES, siendo la información brindada -con alguna variante- similar a los casos de los párrafos precedentes. *Se informó sobre "...la realización de la evaluación interdisciplinaria a través de una videoconferencia".

- Eduardo Oscar ORTEGA, José Arnaldo GOMEZ, Liliana MEMAKER y Ángel Prudencio VALAZQUEZ, en el primero se informó que no se encontraba en el C.U. pese a que figura allí según la Consulta de Expedientes de la página web de la cartera de Justicia; en el segundo se informó en febrero de 2019 que el C.U. se encontraba a la espera de informe y continúa allí pese al tiempo transcurrido según consulta de la aludida página, y los dos últimos no se brindó información alguna a los requerimientos cursados en el último año.

Que las medidas informadas resultan insuficientes teniendo en cuenta que los expedientes de cada interesado mencionados en los párrafos precedentes se encuentran



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



en el CENTRO DE ASISTENCIA A VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS "DR. FERNANDO ULLOA" desde hace varios años, e iniciados durante 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, sin vislumbrar posibilidad alguna de una resolución dentro de un breve plazo, y ello constituye una grave disfuncionalidad administrativa en los términos del artículo 14 y concordantes de la Ley Nº 24.284.

Que, en la práctica, el procedimiento establecido en la Resolución MJSyDH Nº 1.118/14, ha demostrado no ser efectivo y se presenta actualmente como una barrera que demora injustificadamente la resolución de los beneficios previstos en las Leyes de Políticas Reparatorias Nros. 24.043 y 25.914.

Que cabe recordar, que los artículos 1º, inciso f), y 30 de la Ley de Procedimientos Administrativo Nº 19.549 establecen el derecho a una decisión fundada.

Que, al respecto, se ha expresado que *"no decidir o decidir fuera de plazo constituyen conductas irregulares de la Administración, que perjudican al particular y atenta contra el accionar eficaz de aquélla"* (Régimen de Procedimientos Administrativos Ley 19.549; HUTCHINSON, Tomás; Ed. Astrea; ed. 2003; pág. 181).

Que en el mismo sentido, se señaló que *"la Administración pública tiene el deber jurídico de pronunciarse expresamente frente a las peticiones de los particulares"* (MARIENHOFF, Tratado de derecho administrativo, t. I, p. 735; DIEZ, Derecho Administrativo, t. II, p. 250; SAYAGUES LASO, Tratado de Derecho Administrativo, t. I, p. 435; ROYO VILANOVA, Elementos de Derecho Administrativo, t. I, p. 108; citados en: Amparo por Mora de la Administración Pública, CREO BAY, Horacio D. y HUTCHINSON, Tomás, Ed. Astrea, ed. 2006, pág. 3).

Que, en la cuestión bajo análisis, se halla en juego el ejercicio efectivo del derecho de *peticionar a las autoridades* que establece el artículo 14 de la Constitución Nacional. Al comentar ésta norma, se señaló que *"el silencio o la mora prolongados constituyen un acto arbitrario que lesiona el derecho de peticionar"* (Constitución Nacional, comentada y concordada, ZARINI, Helio Juan; Ed. Astrea; ed. 2006, pág. 54).

94
Que por otra parte, la doctrina constitucional ha expresado que *"cuando la petición se radica ante órganos de la administración pública por los administrados, entendemos que el órgano requerido debe contestar la petición, o sea, emanar una*



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



relación acerca de la pretensión incoada en la petición. En tal hipótesis, si la administración no estuviera obligada a pronunciarse, el derecho de peticionar carecería de sentido" (Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo I B, BIDART CAMPOS, Germán J., Ed. Ediar, ed. 2001, pág. 195).

Que, además, el derecho '*de peticionar a las autoridades*' también se encuentra contemplado en los tratados internacionales que incorpora el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional; ejemplo de ello, es el artículo XXIV, DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE que reza: "*toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución*".

Que por otra parte, los crímenes de lesa humanidad son graves violaciones a los derechos humanos. En ese marco, la obligación estatal de investigar, juzgar, sancionar y reparar estas violaciones, se encuentran plasmados en distintos instrumentos internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional como ser la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (cf. artículos 1.1 y 8), el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (artículos 2 y 14.1), la CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS (artículos 1, 4, 6 y 9) y la CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES (artículos 4 y 5).

Que los compromisos del Estado dirigidos a asegurar justicia por las graves violaciones a los derechos humanos exigen que las políticas y acciones que se emprendan se centren en los derechos de las víctimas a la tutela judicial efectiva, en los recursos y las reparaciones (8 y 25 de la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS).

Que, las denominadas "*Leyes Reparatorias*" (Nros. 24.043, 24.321, 24.411, 25.914, 26.564 y 26.913), forman parte de las distintas políticas públicas llevadas adelante por el Estado desde el advenimiento de la democracia, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales consistente en plasmar "*la reparación económica integral de las víctimas del terrorismo de Estado*", entre otras tantas medidas.



**DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION**
REPUBLICA ARGENTINA

00114/19



Que el artículo 86 de la Constitución Nacional dispone que es misión del DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACIÓN la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados por aquélla y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la administración.

Que en consecuencia, resulta necesario recomendar al MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN que adopte las medidas necesarias para que se constituyan las Juntas Médicas que deben evaluar a los interesados que se enumeran en el ANEXO de la presente y, en consecuencia, dicte una decisión definitiva sobre las solicitudes formuladas por cada uno de ellos.

Que sin perjuicio del párrafo que antecede, resulta necesario recomendar al MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN que revea los procedimientos establecidos en la Resolución MJSyDH N° 1.118/14 y evalúe las modificaciones que resulten pertinentes a fin de agilizar los tiempos, las formas y mejorar la acreditación del daño de manera eficiente.

Que la presente se dicta de conformidad con lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Nacional y el 28 de la ley 24.284, modificada por la Ley 24.379, la autorización conferida por los señores Presidentes de los bloques mayoritarios del H. Congreso de la Nación, como de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, ratificada por su Resolución N° 1/2014, del 23 de abril de 2014, y la nota de fecha 25 de agosto de 2015 del Sr. Presidente de la Comisión Bicameral Permanente de la Defensoría del Pueblo, que ratifica las mismas facultades y atribuciones otorgadas al Secretario General en la persona del Subsecretario, para el supuesto de licencia o ausencia del primero.

Por ello,

SUBSECRETARIO GENERAL
A CARGO DEL
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION
RESUELVE

ARTÍCULO 1°.- RECOMENDAR al MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS



DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION
REPUBLICA ARGENTINA

FOLIO N°
9

DE LA NACIÓN que adopte las medidas necesarias para que se constituyan las Juntas Médicas que deben evaluar a los interesados que se enumeran en el ANEXO de la presente y, en consecuencia, dicte una decisión definitiva sobre las solicitudes formuladas por cada uno de ellos.

ARTICULO 2°.- RECOMENDAR al MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN que revea los procedimientos establecidos en la Resolución MJSyDH N° 1.118/14 y evalúe las modificaciones que resulten pertinentes a fin de agilizar los tiempos, las formas y mejorar la acreditación del daño de manera eficiente.

ARTICULO 3.- Regístrese, notifíquese y oportunamente archívese.

dy

RESOLUCION N° 00114/19


Dr. JUAN JOSE BUCKLE
SUBSECRETARIO GENERAL
DEFENSOR DEL PUEBLO
DE LA NACION