



# Asamblea General

Distr. general  
2 de abril de 2014  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos humanos

### 25º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephaz Lumina**

**Adición**

**Misión a la Argentina (18 a 29 de noviembre de 2013)\* \*\***

### *Resumen*

Desde mediados de 1998 hasta finales de 2001, la Argentina experimentó una grave recesión. Una combinación de préstamos y asesoramiento en materia de políticas dudosos del Fondo Monetario Internacional, una recesión mundial y la concesión de préstamos imprudentes por los mercados internacionales de crédito llevó al país a una situación de deuda insostenible que culminó en una crisis financiera, la quiebra y unas drásticas consecuencias sociales para la población del país. La reestructuración de la deuda en 2005 y 2010 redujo considerablemente la carga de la deuda del país y ofreció al Gobierno cierto espacio fiscal para la inversión social y el establecimiento de las condiciones para la realización de los derechos humanos.

\* Documento presentado con retraso.

\*\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho figura en el anexo del resumen y se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.



Desde 2002, la Argentina ha registrado un crecimiento económico impresionante (con un promedio del 7% desde 2003 hasta 2011), mientras que los indicadores sociales también han mejorado considerablemente. El gasto social ha aumentado, pasando del 10,3% a alrededor del 14,2% del producto interno bruto. En 2009, el Gobierno amplió sus programas sociales, en particular mediante la introducción de un programa de transferencia monetaria condicionada para unidades familiares de escasos ingresos con el objetivo de reducir la pobreza y aumentar el bienestar de los niños. El número de personas que viven en la pobreza se redujo en más de dos tercios desde un máximo de casi la mitad de la población en 2001 hasta aproximadamente la séptima parte a comienzos de 2010, mientras que el número de personas que viven en la pobreza extrema también se redujo desde una cuarta parte de la población en 2001 hasta aproximadamente 1 de cada 15 en 2010. El desempleo ha bajado a alrededor del 8%.

Esos encomiables logros se han registrado en circunstancias externas adversas, como las dificultades para acceder a los mercados internacionales de capitales, la escasa inversión extranjera directa y los prolongados litigios de los fondos buitre contra el país.

Aunque la inflación ha aumentado desde 2007, llegando al máximo del 27% a comienzos de 2011, lo significativo desde el punto de vista de los derechos humanos y para el bienestar de la población son el crecimiento real de los ingresos, el empleo y la distribución equitativa de los ingresos.

Gran parte de la deuda de la Argentina se contrajo en circunstancias cuestionables, en particular durante el régimen militar de 1976 a 1983, y por lo tanto se puede considerar execrable. Durante ese período, los bancos, las instituciones financieras internacionales y otros países siguieron prestando a la Argentina, apoyando indirectamente a un Gobierno ilegítimo que reprimía y hacía desaparecer a sus oponentes. Es importante que quienes prestaron a la dictadura militar acepten su parte de responsabilidad y adopten inmediatamente las medidas necesarias para condonar esa cuestionable deuda.

Por su parte, la Argentina debe llevar a cabo una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de la deuda, como se recomienda en los Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos. Esa auditoría contribuiría a promover la responsabilidad en la gestión de la deuda pública y se puede tener en cuenta en las decisiones futuras de solicitud de crédito por el Estado, así como en su estrategia de deuda, el gasto en planes de desarrollo y la realización de los derechos humanos.

## Anexo

[Español e inglés únicamente]

**Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephas Lumina**

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–4	4
II. Contexto general: recesión, quiebra y recuperación .....	5–34	4
A. Causas de la crisis de la deuda.....	5–14	4
B. Quiebra .....	15–16	6
C. Reestructuración de la deuda.....	17–22	7
D. Recuperación económica.....	23–25	8
E. Situación de la deuda.....	26–28	8
F. Principales desafíos .....	29–34	9
III. Marco jurídico e institucional .....	35–48	11
A. Obligaciones de derechos humanos.....	35–38	11
B. Instituciones.....	39–43	11
C. Marco para la gestión de la deuda pública.....	44–48	12
IV. Realización de los derechos humanos .....	49–74	13
A. Trabajo.....	51–56	14
B. Seguridad social.....	57–60	15
C. Salud.....	61–64	16
D. Educación .....	65–66	17
E. Vivienda adecuada.....	67–69	18
F. Pobreza .....	70–74	18
V. Necesidad de una auditoría de la deuda pública.....	75–82	19
VI. Conclusiones y recomendaciones .....	83–86	22
A. Gobierno de la Argentina .....	85	22
B. Acreedores internacionales de la Argentina .....	86	23

## I. Introducción

1. El Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales llevó a cabo una misión a la Argentina del 18 al 29 de noviembre de 2013. El propósito principal de la visita era valorar el efecto de la carga de la deuda externa del país y la reestructuración de la deuda en la capacidad del Gobierno para hacer realidad todos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho al desarrollo.

2. Durante su visita, el Experto independiente se reunió con altos funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores; Economía y Finanzas Públicas; Justicia y Derechos Humanos; Desarrollo Social; Educación; Salud; y Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Se reunió también con la Vicepresidenta de la Corte Suprema, el Defensor del Pueblo de la Nación y representantes de la Cámara Federal de Apelaciones, el Banco Central, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el mundo académico. Además, visitó las ciudades de Córdoba y Florencio Varela y el Museo de la Deuda Externa de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

3. Lamentablemente, no tuvo la ocasión de reunirse con los comités del Congreso de la Argentina encargados de los asuntos sociales y económicos, como había solicitado. El Parlamento desempeña un importante papel legislativo y de supervisión en relación con las cuestiones presupuestarias y de gestión de la deuda pública. Como tal, sus ideas habrían sido fundamentales para una evaluación completa de la situación.

4. El Experto independiente desea expresar su agradecimiento al Gobierno por su invitación y su cooperación durante la visita. Desea expresar su agradecimiento también a todos los que compartieron sus opiniones con él y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo por ayudarlo a preparar la visita.

## II. Contexto general: recesión, quiebra y recuperación

### A. Causas de la crisis de la deuda

5. La crisis de la deuda argentina de 2001 se puede atribuir a varios factores, como los préstamos y el asesoramiento en materia de políticas dudosos del Fondo Monetario Internacional (FMI), una recesión mundial y la concesión de préstamos imprudentes por los mercados internacionales de crédito<sup>1</sup>. Reformas estructurales como la desregulación, la liberalización del comercio y la privatización de empresas públicas hicieron que la Argentina fuera sumamente vulnerable a las convulsiones externas, lo que dio lugar a un tipo de cambio sobrevalorado, causó un crecimiento del desempleo y aumentó los déficits externo y fiscal que en última instancia produjeron unos niveles insostenibles de deuda.

---

<sup>1</sup> Véase un análisis de la historia de la crisis de la deuda, entre otros, en J. F. Hornbeck, *Argentina's Defaulted Sovereign Debt: Dealing with the "Holdouts"*, CRS Report for Congress (Washington D.C., Servicio de Investigación del Congreso, febrero de 2013), págs. 1 a 3; Mark Weisbrot y otros, *The Argentine Success Story and its Implications* (Washington D.C., Centro de Investigación Económica y Política, octubre de 2011), págs. 2 a 5; Mario Damill, Roberto Frenkel y Martín Rapetti, "The Argentinean debt: history, default and restructuring", *Economía*, Selecta, Brasilia, vol. 6, N° 3 (enero/julio de 2005), págs. 29 a 90.

6. Durante el período de la dictadura militar entre 1976 y 1983 (el denominado Proceso de Reorganización Nacional), el país solicitó numerosos préstamos para infraestructura no productiva, el conflicto respecto de las Islas Malvinas (Falkland) y la financiación de la asunción por el Estado de la deuda del sector privado<sup>2</sup>. Las políticas económicas neoliberales introducidas durante ese período dieron lugar a importantes problemas económicos y sociales, como la fuga en masa de capitales y un desempleo estimado del 18% al final del régimen militar en 1983. Entre 1975 y 1980, la deuda aumentó del 13,2% al 32,4% del producto interno bruto (PIB). La devaluación del peso en 1981 hizo que la deuda externa llegara al máximo de casi el 60% del PIB en 1982.

7. En abril de 1991, el Gobierno de Menem introdujo el "plan de convertibilidad" con el objetivo de hacer frente a la inflación crónica que asolaba el país. El plan garantizaba legalmente la convertibilidad de los pesos en dólares de los Estados Unidos a un tipo fijo de uno por uno. Aunque ese marco macroeconómico inicialmente ayudó a reducir la inflación y el servicio de la deuda, estableció el contexto de la crisis financiera de 2001<sup>3</sup>. De 1989 a 1999, la deuda aumentó en un 123%, mientras que los pagos de los intereses de la deuda aumentaron un 253%.

8. Al final del decenio de 1990, aumentó la vulnerabilidad a las convulsiones externas. Los saldos fiscales se deterioraron con el fortalecimiento del dólar, al que estaba vinculado el peso, las devaluaciones de sus principales asociados comerciales regionales (especialmente el Brasil) y la caída de los precios de las materias primas. En particular, la quiebra rusa de 1998 y la devaluación de 1999 del real brasileño pusieron mucha presión sobre el tipo de cambio de la Argentina<sup>4</sup>. Inevitablemente, el país entró en una recesión que duró hasta 2000.

9. En respuesta, las autoridades argentinas aplicaron una serie de políticas de ajuste fiscal procíclicas respaldadas por el FMI que exacerbaron el efecto socioeconómico negativo en el país. Una combinación tóxica de recortes en el gasto público, los sueldos del sector público y el empleo profundizó la recesión. Aunque la esperanza era que las entradas de capital extranjero estimularían el crecimiento económico y el bienestar general, los resultados fueron desastrosos. La deuda del país aumentó y la pobreza y la desigualdad crecieron. Los altos tipos de interés y el crecimiento negativo aumentaron el coeficiente deuda-PIB en alrededor de diez puntos entre 1997 y 2000.

10. A mediados de 2001, la prima de riesgo país de la Argentina era la más alta del mundo, lo cual impedía que el país solicitara crédito en los mercados internacionales. La fuga de capitales también era un problema crítico para el Gobierno. En el cuarto trimestre de 2001, el Banco Central de la Argentina perdió 11.000 millones de dólares en reservas líquidas (aproximadamente el 40% de sus reservas). El sistema bancario del país perdió el 25% de sus depósitos.

11. Cabe señalar que los mercados financieros internacionales y el FMI fueron cómplices en la profundización de la gravedad de la crisis de la Argentina. A pesar de que la Argentina afrontaba una crisis inminente, el FMI, los gobiernos extranjeros y los bancos de inversión determinados a invertir en deuda de alto rendimiento siguieron prestando generosamente a la Argentina. Además, los bancos de inversión y las agencias de crédito

---

<sup>2</sup> En 1981 y 1982, el sector público absorbió una proporción considerable de la deuda externa del sector privado, con la aprobación de los bancos internacionales, véase Damill, Frenkel y Rapetti, "The Argentinean debt".

<sup>3</sup> Hornbeck, *Argentina's Defaulted Sovereign Debt*, pág. 2. El plan de convertibilidad dio lugar a la fuga de capitales, crisis cambiarias y financieras, la devaluación y la quiebra, véase Damill, Frenkel y Rapetti, "The Argentinean debt", pág. 38.

<sup>4</sup> El plan de convertibilidad prohibía la devaluación del peso para aumentar las exportaciones.

exageraron la salud económica del país<sup>5</sup>. Las directrices cuestionables del FMI en materia de políticas agravaron el problema<sup>6</sup>.

12. Según el Experto independiente, esos actores deben aceptar su parte de responsabilidad por el problema de la deuda de la Argentina de conformidad con el principio de la responsabilidad compartida subrayado en el Consenso de Monterrey<sup>7</sup>.

13. La crisis financiera tuvo graves repercusiones en la Argentina. El PIB se contrajo entre 1999 y 2002 un 25%, la tasa oficial de desempleo alcanzó un máximo de más del 21,5% en mayo de 2002, los ahorros y las pensiones se devaluaron y la inflación de hasta el 41% contribuyó al descenso de los sueldos reales en un 23,2% en 2002<sup>8</sup>. El 53% de la población vivía en condiciones de pobreza y el 24,8% de pobreza extrema<sup>9</sup>. La crisis también afectó en gran medida al sistema público de salud. Los hospitales sufrieron una grave escasez de suministros básicos y los precios de los medicamentos se dispararon<sup>10</sup>. Además, la drástica caída en el empleo dejó al 60%, aproximadamente, de la población al margen del sistema de la seguridad social.

14. La crisis también tuvo como consecuencia el deterioro de indicadores de salud como el de la mortalidad infantil, que afectó en particular a las provincias relativamente más desfavorecidas del norte del país, donde la tasa de mortalidad infantil era de 25 por cada 1.000 nacidos vivos<sup>11</sup>. A pesar del aumento de la presión para que prestara servicios sociales a un gran número de personas pobres, el Gobierno se vio obligado a reducir su gasto *per capita* en servicios sociales en un 74%.

## B. Quiebra

15. En diciembre de 2001, después de cuatro años de grave recesión y con un malestar social cada vez mayor, el Gobierno, incapaz de cumplir sus obligaciones de deuda, no tuvo más remedio que suspender pagos. Poco después, el Gobierno abandonó el plan de convertibilidad y devaluó el peso. La deuda pública total aumentó de forma pronunciada desde un 45,7% del PIB en 2000 hasta un insostenible 166,3% a principios de 2002<sup>12</sup>. La carga de la deuda aumentó considerablemente, en parte debido a la devaluación, que

<sup>5</sup> Paul Blaustein, *And the Money Kept Rolling in (And Out): Wall Street, the IMF, and the Bankrupting of Argentina* (Nueva York, Public Affairs, 2005), págs. 5 a 8, 31 a 35 y 198 a 200.

<sup>6</sup> De 1991 a 2001, el FMI proporcionó financiación en virtud de 5 acuerdos sucesivos: 2 en el marco del Servicio Ampliado del FMI, aprobados en 1992 y 1998, y 3 acuerdos de derecho de giro aprobados en 1991, 1996 y 2000. Además, se brindó asistencia técnica en los ámbitos fiscal y bancario. En 2004, el FMI aceptó parcialmente la responsabilidad por su papel en la crisis argentina. Véase FMI, "The IMF and Argentina, 1991-2001", Evaluation Report (Washington D.C., Oficina de Evaluación Independiente, 2004), disponible en [www.imf.org/External/NP/ieo/2004/arg/eng/pdf/report.pdf](http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/arg/eng/pdf/report.pdf).

<sup>7</sup> Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002 (A/CONF.198/11, cap. I, resolución 1, anexo), párr. 47.

<sup>8</sup> Véase la Argentina, Instituto Nacional de Estadística y Censos, [www.indec.gov.ar/](http://www.indec.gov.ar/).

<sup>9</sup> PNUD/Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe País Argentina 2012* (Buenos Aires, 2012), pág. 3.

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, Centro de Estudios Legales y Sociales, comunicación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 18 de octubre de 2002, disponible en [http://cels.org.ar/common/documentos/salud\\_denuncia\\_cidh.pdf](http://cels.org.ar/common/documentos/salud_denuncia_cidh.pdf); asimismo, Estado de los hospitales públicos del país, disponible en [www.cels.org.ar/common/documentos/anexo\\_hospitales.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/anexo_hospitales.pdf).

<sup>11</sup> Rafael Cortez y Daniela Romero, "Argentina: Increasing utilization of health care services among uninsured population, the Plan Nacer program", Universal Health Coverage Studies Series N° 12 (Washington D.C., Banco Mundial, 2013), pág. 1.

<sup>12</sup> En ese momento, el país debía, entre otras obligaciones, a inversores privados bonos con un valor nominal de 81.800 millones de dólares, a los países del Club de París 6.300 millones de dólares y al FMI 9.500 millones de dólares.

aumentó significativamente, en términos de pesos, las obligaciones en moneda extranjera (en su mayoría en dólares y euros).

16. Se ha sugerido que la Argentina tenía una alternativa a la quiebra<sup>13</sup>. Sin embargo, el Experto independiente considera que la suspensión de pagos era inevitable: la Argentina afrontaba una situación insostenible y simplemente no podía pagar su enorme deuda sin correr el riesgo de implosión económica y social. Cabe señalar que el Gobierno adoptó diversas medidas para evitar la quiebra, como la aprobación de la Ley de responsabilidad fiscal en 1999, que estableció un objetivo obligatorio de reducción del déficit público para llevarlo a cero en pocos años, y la aplicación de importantes subidas de impuestos y recortes del gasto (incluido un recorte del 13% en los sueldos del sector público y las pensiones).

### C. Reestructuración de la deuda

17. En 2005, después de varios intentos prolongados, polémicos e infructíferos por reestructurar su deuda, la Argentina hizo una oferta unilateral que consistía en la condonación del 75% de la deuda pendiente, pero en su valor corriente en lugar del valor nominal. El legislativo argentino codificó ese compromiso con la denominada Ley cerrojo, que prohibió al Gobierno reabrir el canje o hacer ofertas en el futuro en mejores condiciones y suspendió los pagos futuros de la deuda no abonada<sup>14</sup>.

18. Al final, el 76% de los tenedores de bonos aceptó la oferta; el 24% restante se negó a participar. Por lo tanto, del valor nominal de 81.800 millones de dólares de la deuda, 62.300 millones de dólares se canjearon por 35.200 millones de dólares en nuevos bonos. Ello dejó una deuda pendiente de 18.600 millones de dólares, junto con los intereses devengados, 6.300 millones de dólares en atrasos al Club de París y 9.500 millones de dólares de deuda con el FMI.

19. En 2006, el Gobierno decidió pagar los 9.500 millones de dólares adeudados al FMI antes del plazo, liberándose de ese modo de las restricciones del FMI a sus políticas. En 2009, el legislativo argentino suspendió la parte de la Ley cerrojo que prohibía hacer una nueva oferta de reestructuración de la deuda y, en 2010, el Gobierno canjeó aproximadamente 12.400 millones de los 18.600 millones de dólares por bonos.

20. En conjunto, las reestructuraciones de la deuda de 2005 y 2010 tuvieron una tasa de participación del 91,3%. Se estima que se debían 11.200 millones de dólares (incluidos 6.800 millones de dólares por el principal adeudado y futuro y 4.400 millones de dólares por los intereses vencidos) a los "acreedores disidentes" al final de 2010. De esa cifra, 1.300 millones de dólares son objeto de litigio por fondos buitres en tribunales de los Estados Unidos de América.

21. Como consecuencia de las reestructuraciones de la deuda y la liquidación de las obligaciones con el FMI, la deuda como porcentaje del PIB se redujo del 166,3% en 2002 al 45%, aproximadamente, en 2012. La deuda externa pública constituía solo el 14% del PIB. Ello ha permitido al Gobierno aumentar de manera significativa su gasto social, en particular en educación, salud y seguridad social. El gasto social en salud, educación, seguridad social y vivienda en el presupuesto nacional aumentó del 9,5% del PIB en 2003

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, Doug Bandow, "Supreme Court moves us closer to holding deadbeat Argentina accountable", disponible en [www.forbes.com/sites/dougbandow/2013/10/21/supreme-court-moves-us-closer-to-holding-deadbeat-argentina-accountable/](http://www.forbes.com/sites/dougbandow/2013/10/21/supreme-court-moves-us-closer-to-holding-deadbeat-argentina-accountable/).

<sup>14</sup> Véase Hornbeck, *Argentina's Defaulted Sovereign Debt* (véase la nota 1), pág. 5.

al 15,5% del PIB en 2013. El gasto social total (de los Gobiernos nacional, provinciales y municipales) aumentó hasta alrededor del 27,7% del PIB en 2009<sup>15</sup>.

22. En enero de 2014, el Gobierno inició las negociaciones informales con el Club de París con el objetivo de llegar a un acuerdo sobre el pago de los atrasos de la Argentina a los acreedores de ese Club. En ese contexto, el Experto independiente insta al Gobierno de la Argentina y al Club de París a que se aseguren de que cualquier acuerdo de reestructuración de la deuda tenga en cuenta la primacía de los derechos humanos, como se subraya en los Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos (A/HRC/20/23, anexo) y, en particular, que sea compatible con la obligación de la Argentina de velar por el ejercicio de unos niveles mínimos de derechos económicos y sociales y no comprometa la capacidad de la Argentina para hacer frente a las preocupaciones relacionadas con la realización de esos derechos como se menciona más abajo.

#### D. Recuperación económica

23. La quiebra y la devaluación contribuyeron a una profunda crisis financiera y una acusada contracción económica, en las que el PIB decreció en torno al 5% en el primer trimestre de 2002. Sin embargo, la recuperación continuó solo un trimestre después de la suspensión de pagos y la devaluación como consecuencia de políticas concebidas para restaurar el "equilibrio macroeconómico básico", incluida la imposición de controles de cambio, la introducción de impuestos sobre las exportaciones y una política monetaria flexible<sup>16</sup>.

24. Las políticas favorables al crecimiento aplicadas por el Gobierno desde 2003 han ayudado a estimular el crecimiento económico y restaurar la capacidad de pago de la deuda. Las políticas centradas en la creación de empleo, así como la introducción de un programa de seguridad social no contributivo y una transferencia de efectivo de 150 pesos al mes para los cabezas de familia desempleados (Programa Jefes y Jefas de Hogar), que tenía 2 millones de beneficiarios en mayo de 2003, contribuyeron a reducir las tasas de desempleo y pobreza en 2006 hasta niveles anteriores a la crisis.

25. Entre 2002 y 2011, la economía argentina creció un 94%, una de las tasas más altas de crecimiento en todo el mundo<sup>17</sup>. Esa notable recuperación se ha logrado a pesar del acceso reducido a los mercados financieros internacionales y una inversión extranjera directa relativamente escasa<sup>18</sup>.

#### E. Situación de la deuda

26. Según el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, al 30 de junio de 2013, la deuda pública total ascendía a 196.000 millones de dólares, de los cuales en torno a 66.000 millones de dólares son deuda externa pública. La deuda externa total (pública y

<sup>15</sup> Gisell Cogliandro, *Gasto Público Social en la Ley de Presupuesto Nacional 2013* (Buenos Aires, Konrad Adenauer Stiftung, 2013), pág. 16, disponible en [www.kas.de/wf/doc/kas\\_34958-1522-1-30.pdf?130920200601](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34958-1522-1-30.pdf?130920200601).

<sup>16</sup> Véase Damill, Frenkel y Rapetti, "The Argentinean Debt" (véase la nota 1), págs. 59 y 60.

<sup>17</sup> Weisbrot y otros, *The Argentine Success Story* (véase la nota 1), pág. 1.

<sup>18</sup> *Ibid.* Según algunos comentaristas, la quiebra de 2001 fue una de las condiciones clave que facilitaron la recuperación económica que se produjo poco después. Ello se debió al efecto fiscal positivo y la suspensión de pagos de la deuda y el hecho de que ya no era necesario que la Argentina emitiera constantemente señales destinadas a facilitar la refinanciación de las obligaciones de deuda, véase Damill, Frenkel y Rapetti, "The Argentinean debt", pág. 34.



privada) era de aproximadamente 135.000 millones de dólares. Unos 25.000 millones de dólares de la deuda pública se deben a instituciones financieras multilaterales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y los acreedores del Club de París<sup>19</sup>. Sin embargo, esas cifras no comprenden los bonos en poder de acreedores que no participaron en las reestructuraciones de 2005 y 2010, que se calcula que ascienden a 11.500 millones de dólares.

27. Cabe destacar que el servicio de la deuda sigue teniendo un alto costo para el país. La exclusión del país de los mercados financieros internacionales ha obligado al Gobierno a recurrir a las reservas de divisas del país para pagar la deuda. Como resultado, las reservas se habían reducido en gran medida desde unos 50.000 millones de dólares hasta menos de 30.000 millones de dólares en noviembre de 2013. Si esta tendencia continúa, el Gobierno podría tener dificultades para cumplir sus obligaciones de deuda.

28. En el presupuesto nacional para 2014 se prevé que el 9% (frente al 6,4% en 2013) se dedicará al servicio de la deuda, lo cual supera los fondos asignados a la educación (7,1%) y la atención de la salud (3,4%)<sup>20</sup>. Como la educación y la atención de la salud son en gran medida competencia de las provincias, el presupuesto nacional no da una visión completa del gasto real del Gobierno en atención de la salud y educación. El presupuesto público consolidado (incluidos los presupuestos nacional, provinciales y municipales) mostraba que, en 2009, en torno al 14% de todo el gasto público se dedicaba a la atención de la salud, el 22% a la seguridad social y el 15% a la educación<sup>21</sup>.

## F. Principales desafíos

29. Debido a la suspensión de pagos y la negativa de una minoría de acreedores a participar en las reestructuraciones de la deuda y las acciones legales subsiguientes de esos acreedores y los "fondos buitres"<sup>22</sup>, la Argentina sigue teniendo dificultades para acceder a los mercados financieros internacionales. Además, como no ha podido saldar su deuda con los países del Club de París, se han denegado a la Argentina algunos créditos a la exportación, mientras que la inversión extranjera directa se ha mantenido moderada, con un promedio de alrededor del 1,7% del PIB entre 2003 y 2011. Por lo tanto, el Gobierno sigue dependiendo de las fuentes internas de financiación, incluidas las transferencias intragubernamentales.

30. La Argentina se ha enfrentado a litigios en los tribunales de los Estados Unidos con un grupo de fondos buitres. Por ejemplo, el 21 de noviembre de 2012, un tribunal de los Estados Unidos resolvió que, con respecto a un pago debido el 15 de diciembre de 2012 a los tenedores de bonos procedentes del canje, estos y los fondos buitres tendrían que ser tratados en condiciones de igualdad sobre la base de su interpretación de la cláusula *pari pasu* (igualdad de trato) de los contratos de suscripción de los bonos. De hecho, se exigió a la Argentina que, al efectuar su pago periódico a los tenedores de bonos procedentes del canje, pagara también a los fondos buitres los 1.300 millones de dólares que

<sup>19</sup> Argentina, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Oficina Nacional de Crédito Público, "Deuda Pública del Estado Argentino – Datos al 30-06-2013", disponible en [www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/?page\\_id=37](http://www.mecon.gov.ar/finanzas/sfinan/?page_id=37).

<sup>20</sup> Véase la Argentina, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Presupuesto nacional 2014, gastos por programa, disponible en [http://sitiodelciudadano.mecon.gov.ar/sici/ca11\\_gastos\\_progr.html](http://sitiodelciudadano.mecon.gov.ar/sici/ca11_gastos_progr.html).

<sup>21</sup> Véase la Argentina, Gasto público consolidado, disponible en [www.mecon.gov.ar/peconomica/docs/GPC1980-2009.xls](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/docs/GPC1980-2009.xls).

<sup>22</sup> Véase una evaluación del efecto de los fondos buitres desde una perspectiva de derechos humanos en el documento A/HRC/14/21.

reclamaban<sup>23</sup>. La resolución dejó a la Argentina ante la difícil elección entre satisfacer una obligación financiera mayor e inmediata o no pagar a ningún grupo. Ello la obligaría efectivamente a la suspensión de pagos de los bonos procedentes del canje.

31. El 19 de abril de 2013 los fondos buitres rechazaron un plan alternativo de pago propuesto por la Argentina que básicamente les habría dado un trato similar al de los tenedores de bonos procedentes del canje.

32. El Experto independiente no tiene la intención de debatir el fondo de la demanda. Sin embargo, considera que la propuesta de la Argentina habría supuesto un considerable retorno de las inversiones iniciales de los fondos buitres en 2008 y habría cumplido las disposiciones sobre la igualdad de trato. Cabe señalar que los fondos buitres no fueron quienes prestaron inicialmente el dinero a la Argentina; compraron la mayor parte de la deuda que están reclamando con un importante descuento tras la quiebra. Por ejemplo, NML Capital pagó aproximadamente 48,7 millones de dólares por más de 220 millones de dólares en bonos sobre los que se habían suspendido pagos, pero está reclamando una cantidad que constituiría un beneficio del 1.380%.

33. Por otra parte, el caso plantea cuestiones más amplias más allá de la situación particular de la Argentina. Cabe destacar que la resolución refuerza básicamente la noción entre los acreedores de que negarse a participar en las reestructuraciones de la deuda soberana y presentar una demanda para recuperar el valor nominal de la deuda y los intereses es una vía apropiada. En opinión del Experto independiente, esa resolución, si se confirma, minará la capacidad de los países que se encuentren en la misma situación para reestructurar su deuda de manera ordenada, oportuna, justa y eficiente<sup>24</sup>.

34. La Argentina ha logrado importantes avances en la mejora de las condiciones sociales de su pueblo. No se debe permitir que los fondos buitres y las decisiones irresponsables de financiación desbaraten esos progresos. El Experto independiente, por lo tanto, apoya firmemente la posición del Gobierno de no ceder a las demandas irrazonables de algunos fondos buitres que siguen litigando contra el país en jurisdicciones extranjeras. En ese sentido, reitera su llamamiento a todos los países para que promuevan legislación, con carácter prioritario, para limitar la posibilidad de que inversores sin escrúpulos traten de obtener beneficios inmorales a expensas de la población pobre y más vulnerable mediante litigios prolongados. Se ha promulgado legislación de ese tipo en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la isla de Jersey<sup>25</sup>. No afectará a los participantes legítimos en el mercado secundario de deuda, pero ayudará a abordar el comportamiento depredador de los fondos buitres.

<sup>23</sup> Tribunal de Distrito de los Estados Unidos, distrito meridional de Nueva York, *NML Capital, Ltd. v. Republic of Argentina*, N° 08 Civ. 6978 (TPG) 2012 WL 5895786 (distrito meridional de Nueva York, 21 de noviembre de 2012); Tribunal de Apelaciones del Segundo Circuito de los Estados Unidos, *NML Capital, Ltd. v. Republic of Argentina*, 699 F. 3d. 246 (segundo circuito, 2012).

<sup>24</sup> Véase Tribunal de Apelaciones del Segundo Circuito de los Estados Unidos, *NML Capital, Ltd. and Others v. Republic of Argentina*, caso N° 12-105-cv, escrito *amicus curiae* para los Estados Unidos de América en apoyo de la República Argentina, 28 de diciembre de 2012.

<sup>25</sup> Reino Unido, Ley de alivio de la deuda (de los países en desarrollo) de 2010, disponible en: [www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/pdfs/ukpga\\_2010022\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/pdfs/ukpga_2010022_en.pdf); y Jersey, Ley de alivio de la deuda (de los países en desarrollo) (Jersey) de 2013, disponible en: [www.jerseylaw.je/law/LawsInForce/htm/lawfiles/2013/L-01-2013.pdf](http://www.jerseylaw.je/law/LawsInForce/htm/lawfiles/2013/L-01-2013.pdf).

### III. Marco jurídico e institucional

#### A. Obligaciones de derechos humanos

35. La Argentina ha ratificado todos los instrumentos internacionales fundamentales de derechos humanos y ha reconocido la competencia de la mayoría de los órganos de tratados para examinar quejas de personas que afirmen ser víctimas de violaciones de sus derechos en virtud de esos instrumentos.

36. La reforma constitucional de 1994 confirió expresamente rango constitucional a diversos tratados internacionales de derechos humanos, incluido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dispuso que se entendiera que esos tratados complementaban los derechos garantizados en la Constitución<sup>26</sup>.

37. Según los términos del artículo 2 del Pacto, la Argentina debe utilizar "el máximo de los recursos de que disponga" para lograr la plena efectividad de los derechos reconocidos en él, incluidos los derechos a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad social y el trabajo. Ello implica que el Estado tiene la obligación de velar por que esos derechos se satisfagan adecuadamente antes de utilizar los recursos públicos para lograr otros objetivos del Estado que no estén relacionados con los derechos humanos, como el servicio de la deuda<sup>27</sup>. Como mínimo, el Estado debe garantizar la satisfacción de los niveles básicos de cada derecho económico, social y cultural<sup>28</sup>.

38. Cabe señalar que en los Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos se subraya que los Estados deberían velar por que los derechos y las obligaciones originados en un acuerdo o arreglo sobre la deuda externa, en particular la obligación de amortizar la deuda externa, no sean incompatibles con sus obligaciones mínimas de satisfacer los niveles básicos de cada derecho económico, social y cultural y no lleven a la adopción deliberada de medidas regresivas<sup>29</sup>. En los principios también se destaca que las obligaciones indebidas o excesivas de devolver la deuda externa no deben obstaculizar la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>30</sup> y se recomienda que los Estados realicen auditorías periódicas transparentes y participativas de sus carteras de títulos de deuda para garantizar la rendición de cuentas en la gestión de la deuda externa del Estado y tener una base para las decisiones futuras sobre la solicitud de préstamos<sup>31</sup>.

#### B. Instituciones

39. La República Argentina es un Estado federal, integrado por 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (que en muchos aspectos tiene un estatuto jurídico similar al de las provincias). Las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios gozan de autonomía, con sujeción a la Constitución.

<sup>26</sup> Constitución de la Argentina, art. 75 22).

<sup>27</sup> Véanse los Principios rectores sobre la deuda externa y los derechos humanos (A/HRC/20/23, anexo), párr. 6, donde se subraya la primacía de los derechos humanos en relación con las decisiones de conceder o solicitar crédito de los Estados.

<sup>28</sup> Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3, sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 10.

<sup>29</sup> A/HRC/20/23, anexo, párrs. 18 y 20.

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 16.

<sup>31</sup> *Ibid.*, párrs. 67 a 70.

40. A nivel nacional, varias instituciones están encargadas de la promoción, la protección y la realización de los derechos humanos.

41. Tanto los tribunales federales como provinciales son competentes para los asuntos de derechos humanos, mientras que la Corte Suprema y los tribunales inferiores tienen competencia para resolver todos los asuntos regulados por la Constitución Nacional, la legislación nacional o los tratados internacionales. Cabe señalar que la Corte Suprema ha desempeñado un papel importante en la realización de los derechos sociales y económicos mediante su potestad de revisión. Por ejemplo, ha defendido los derechos a la salud<sup>32</sup>, la alimentación<sup>33</sup> y la vivienda<sup>34</sup>, ha reconocido el derecho constitucional de los jubilados a aumentos en la pensión<sup>35</sup>; y ha revocado los recortes salariales del sector público impuestos a raíz de la crisis de la deuda de 2001 para cumplir las obligaciones de pago de la deuda<sup>36</sup>. En la causa de *Hugo Galli*<sup>37</sup>, los magistrados de la Corte Suprema Raúl Zaffaroni y Ricardo Lorenzetti sostuvieron que, aunque por lo general se deben satisfacer las obligaciones contractuales de amortización de la deuda, esas obligaciones se pueden limitar en situaciones de crisis extrema en que el Estado, de lo contrario, no podría prestar servicios básicos para sus ciudadanos ni mantener los niveles mínimos de derechos humanos requeridos por los tratados internacionales que tienen rango constitucional.

42. La Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia se ocupa de numerosos derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales.

43. Por último, varios órganos públicos independientes en los planos nacional y provincial desempeñan un importante papel en la protección y la promoción de los derechos humanos. Por ejemplo, el mandato del Defensor del Pueblo de la Nación es defender y proteger los derechos humanos, así como investigar la mala administración pública<sup>38</sup>. En ese sentido, el Defensor del Pueblo ha actuado en diversas cuestiones, como el acceso a las prestaciones de la seguridad social, las pensiones y las asignaciones familiares; la salud y la educación; los servicios públicos, como el suministro de agua y el saneamiento; la contaminación ambiental que afecta, entre otros, a los derechos a la salud, una vivienda adecuada y el suministro de agua y el saneamiento<sup>39</sup>; y el acceso al transporte público por las personas con discapacidad.

### C. Marco para la gestión de la deuda pública

44. En virtud de la Constitución Nacional, el Congreso<sup>40</sup> está facultado para "contraer empréstitos sobre el crédito de la Nación"<sup>41</sup> y arreglar el pago de la deuda interior y exterior

<sup>32</sup> Corte Suprema de la Argentina, *Asociación Benghalensis y otros*, 2000, Fallos: 323:1339, en que se ordenó al Gobierno federal que proporcionara un tratamiento médico integral, incluido el acceso a los medicamentos, a todos los infectados por el VIH en el país.

<sup>33</sup> *Ibid.*, Rodríguez, Karina Verónica, 2006, Fallos: 329:553.

<sup>34</sup> *Ibid.*, Q. C., S. Y., 2012, Fallos: 335:452, en que se ordenó a la Ciudad de Buenos Aires que ofreciera una vivienda digna a una mujer extranjera y su hijo con discapacidad que estaban viviendo en la calle.

<sup>35</sup> *Ibid.*, Badaro, Adolfo Valentín, 2006, Fallos: 329:3089.

<sup>36</sup> *Ibid.*, Tobar, Leonidas, 2002, Fallos: 325:2059.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Galli, Hugo Gabriel, 2005, Fallos: 328:690.

<sup>38</sup> Constitución Nacional de la Argentina, art. 86; véase también la Ley N° 24284 sobre el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo.

<sup>39</sup> Véase, por ejemplo, la labor del Defensor del Pueblo de la Nación en la cuenca Matanza-Riachuelo, disponible en: [www.dpn.gob.ar/areas.php?cl=24&act=list](http://www.dpn.gob.ar/areas.php?cl=24&act=list).

<sup>40</sup> Compuesto por la Cámara de Diputados, integrada por representantes directamente elegidos por la población de cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o la capital, y el Senado, integrado por 3 senadores de cada provincia y otros 3 de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>41</sup> Constitución Nacional de la Argentina, art. 75 4).

del país<sup>42</sup>. Se ha afirmado que el Congreso cumple ese requisito mediante la aprobación de leyes presupuestarias que determinan anualmente el presupuesto del Estado, con inclusión de créditos para el servicio de la deuda. En opinión del Experto independiente, sin embargo, el artículo 75, párrafo 7, de la Constitución Nacional dispone un papel más activo del Congreso en la gestión de las finanzas públicas que la mera aprobación de leyes presupuestarias.

45. De conformidad con el artículo 85, la Auditoría General de la Nación, organismo de asistencia técnica del Congreso, debe intervenir en la aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.

46. La Ley de responsabilidad fiscal de 2004 establece normas de transparencia fiscal, así como objetivos fiscales para los Gobiernos nacional y provinciales y el distrito de la capital federal. Las normas de procedimiento y los requisitos de transparencia comprenden presupuestos trienales; que los nuevos préstamos o las garantías deben ser aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; que los gobiernos provinciales no pueden emitir bonos nacionales que no estén denominados en pesos; y la publicación de las cuentas fiscales y todas las transacciones relacionadas con la deuda. La Ley también impone a los Gobiernos nacional y provinciales la obligación de contribuir a los fondos de estabilización y establece un Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, integrado por miembros de los Ministerios de Finanzas Nacional y de todas las provincias.

47. En términos de metas fiscales, las provincias tienen que presupuestar superávits primarios suficientes para llevar su servicio de la deuda gradualmente por debajo del 15% de los ingresos corrientes (netos de transferencias a municipios) y no pueden suscribir nuevos préstamos si su servicio de la deuda supera el máximo. El Gobierno nacional tiene que mantener una tendencia a la baja de la deuda, medida en términos de PIB.

48. Es de destacar que la Oficina Nacional de Crédito Público brinda asistencia técnica a las oficinas provinciales de gestión de la deuda.

#### IV. Realización de los derechos humanos

49. Se acepta de forma general que la crisis de la deuda de 2001 tuvo graves repercusiones en el disfrute de numerosos derechos humanos, incluidos los derechos al trabajo, la seguridad social, la salud y la educación<sup>43</sup>. Sin embargo, la reestructuración de la deuda ha proporcionado al Gobierno mayor espacio fiscal para la inversión social. Además, desde 2003, el Gobierno ha puesto en marcha una serie de políticas para promover el crecimiento económico con inclusión social. Esas políticas han contribuido significativamente al establecimiento de las condiciones para la realización de los derechos humanos y la mejora del bienestar de la población argentina.

50. Sin embargo, subsisten algunas dificultades, sobre todo en lo que respecta a la lucha contra la pobreza y a la integración social. En las siguientes secciones del presente informe se trata brevemente el efecto de las políticas del Gobierno en el ejercicio de los derechos al trabajo, la seguridad social, la salud, la educación y una vivienda adecuada, así como en la pobreza.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, art. 75 7).

<sup>43</sup> Véase, por ejemplo, E/C.12/1/Add.38, párrs. 10 y 28; Jason Morgan-Foster, "The relationship of IMF structural adjustment programs to economic, social and cultural rights: the Argentine case revisited", *Michigan Journal of International Law*, vol. 24 (invierno de 2003), págs. 577 a 646.

## A. Trabajo

51. A raíz de la crisis de 2001, el Gobierno de la Argentina aplicó una serie de políticas destinadas a crear empleo y mejorar las condiciones de trabajo. En octubre de 2003, por ejemplo, el Gobierno aprobó los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2003-2015 de la Argentina, que comprendían el objetivo de promover el trabajo decente. Entre los objetivos específicos cabe mencionar la reducción de la tasa de desempleo a menos del 10%; la reducción de la tasa de empleo informal a menos del 30%; la ampliación de la protección social al 60% de la población desempleada; la reducción a menos del 30% de la proporción de trabajadores que reciben un sueldo inferior al costo de la canasta básica de alimentos para la familia; y la erradicación del trabajo infantil.

52. En 2004, el Gobierno revisó el salario mínimo determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, órgano integrado por representantes del Estado, los empleadores y los trabajadores.

53. Como resultado de estas políticas, la tasa oficial de desempleo ha bajado y el salario mínimo se ha incrementado. Según estimaciones oficiales, durante el tercer trimestre de 2013, la tasa de desempleo fue del 6,8%. El salario mínimo mensual durante el período comprendido entre agosto y diciembre de 2013 era de 3.300 pesos (unos 500 dólares al tipo de cambio oficial a finales de 2013) y se ha aumentado hasta 3.600 pesos al 1 de enero de 2014<sup>44</sup>. Según el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el sueldo medio real de los trabajadores registrados creció constantemente después del peor momento de la crisis en 2002, llegando a niveles de mediados del decenio de 1980 en 2009<sup>45</sup>. Como consecuencia, el número de trabajadores empleados en el sector formal que percibían un sueldo inferior al costo de la canasta básica de alimentos se redujo un 66,3% en 2011<sup>46</sup>.

54. Sin embargo, todavía hay retos que requieren atención. En primer lugar, hay grandes desigualdades basadas en el género en el mercado laboral: las mujeres ganan menos que los hombres; tienen tasas más altas de desempleo (el 8,7% frente al 6% de los hombres); tienen un menor acceso al empleo formal asalariado (el 63% frente al 69% de los hombres); y ganan menos por hora trabajada<sup>47</sup>.

55. En segundo lugar, aunque el empleo informal no registrado descendió del 42,8% en 2003 al 33,3% en 2011, sigue siendo uno de los problemas más importantes del mercado laboral argentino<sup>48</sup>. Los trabajadores del sector no estructurado carecen de seguro de salud para ellos o los miembros de sus familias y no contribuyen a fondos de pensiones ni están protegidos por el seguro de desempleo<sup>49</sup>. Aunque el Experto independiente reconoce los progresos realizados, el Gobierno tiene mucho que hacer para lograr el objetivo de que el empleo no registrado esté por debajo del 30% en 2015<sup>50</sup>. Insta al Gobierno a que intensifique sus esfuerzos por promover el registro del empleo, puesto que algunos estudios indican que es posible que el porcentaje de trabajadores que no contribuyen al sistema de la

<sup>44</sup> Los trabajadores domésticos tienen un salario mínimo diferente; al 1 de septiembre de 2013, el salario mínimo de los trabajadores domésticos era de 3.220 pesos.

<sup>45</sup> Argentina, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, *Work and Employment in the Bicentenary: Changes in employment and social protection dynamic for an extended inclusion, 2003-2010*, septiembre de 2010, pág. 43.

<sup>46</sup> PNUD/Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe País Argentina 2012* (Buenos Aires, 2012), pág. 22.

<sup>47</sup> Organización Internacional del Trabajo (OIT), *3rd Decent Work Country Programme for Argentina: 2012-2015 Period* (Buenos Aires, 2013), pág. 19.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pág. 21.

<sup>49</sup> Los trabajadores no registrados y sus familiares pueden, sin embargo, tener acceso al sistema público de salud que proporciona el acceso universal, véase el párrafo 61.

<sup>50</sup> OIT, *3rd Decent Work Country Programme for Argentina*, pág. 23.

seguridad social haya aumentado levemente durante los últimos años, pese a las campañas del Gobierno<sup>51</sup>.

56. Por último, se requiere un mayor esfuerzo para abordar el problema del trabajo infantil, en particular en los sectores agrícola e informal. Aunque la Ley de prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente (N° 26390) es un paso importante en la lucha contra el trabajo infantil, los niños siguen soportando los costos más altos de la pobreza y, en muchos casos, proporcionan la mano de obra sustitutiva o complementaria para satisfacer las necesidades del hogar. Según las investigaciones, en las zonas urbanas, el 6,2% de los niños de edades comprendidas entre los 5 y los 13 años realizan actividades económicas y el 2,7% de los niños en ese grupo de edad se dedican al trabajo doméstico intensivo<sup>52</sup>.

## B. Seguridad social

57. El espacio fiscal adicional después de 2005 ha permitido al Gobierno ampliar significativamente sus sistemas de protección social no contributivos. Mediante el aumento del empleo formal y un régimen simplificado para los pequeños contribuyentes (el monotributo) se ha logrado que un gran número de trabajadores tengan ahora acceso a la seguridad social. El Programa de Inclusión Previsional, que permitía que aquellos pensionistas que, debido a la crisis económica, no hubieran completado los 30 años de contribuciones recibieran una pensión reducida, y la introducción de una pensión mínima no contributiva en 2005 aumentaron la cobertura total de las pensiones para las personas de edad desde el 47% en 2005 hasta el 96% aproximadamente en 2010. El número total de personas que reciben prestaciones de jubilación aumentó de 3,2 millones en 2005 a 5,4 millones en 2012. Además, se aprobó una ley para ajustar automáticamente las prestaciones de jubilación sobre la base de los índices de precios al consumo<sup>53</sup>.

58. En noviembre de 2009, se introdujo la Asignación Universal por Hijo para todos los niños menores de 18 años con el objetivo de reducir la pobreza y aumentar el bienestar de los niños. Era un programa de transferencia monetaria condicionada para los hogares de bajos ingresos. En abril de 2013, 3,28 millones de niños recibieron esa prestación<sup>54</sup>. Las evaluaciones del Ministerio de Trabajo y las investigaciones independientes muestran que la Asignación ha contribuido a reducir la pobreza extrema de las familias con hijos; ha aumentado la matriculación en la enseñanza primaria en un 10% y en la enseñanza secundaria en un 20%; y ha ampliado la participación de los niños en exámenes médicos y vacunaciones periódicos, puesto que los solicitantes de esta prestación deben presentar un justificante de escolarización y participación en un programa oficial de salud para sus hijos a fin de recibir el monto completo.

59. El Experto independiente felicita al Gobierno por las políticas sociales descritas. No obstante, está preocupado por que algunas de las prestaciones sociales excluyen a determinados grupos marginados y desfavorecidos, como los migrantes y sus hijos. Por ejemplo, el acceso a pensiones de jubilación no contributivas requiere 40 años de residencia

<sup>51</sup> Según el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA), el porcentaje total de personas que trabajan sin contribuir al sistema de la seguridad social aumentó del 47,2% en 2010 al 49,4% en 2012, véase Agustín Salvia y otros, *Desajustes en el desarrollo humano y social (2010-2011-2012)* (Buenos Aires, ODSA, Universidad Católica Argentina, 2013), pág. 164.

<sup>52</sup> Ianina Tuñón (coordinadora), *Hacia el pleno ejercicio de derechos en la niñez y adolescencia: propensiones, retos y desigualdades en la Argentina urbana (2010-2012)*, (Buenos Aires, ODSA, Universidad Católica Argentina, 2013), págs. 120 y 121.

<sup>53</sup> Información proporcionada por el Ministerio de Trabajo.

<sup>54</sup> *Ibid.*

continuada en el país; el acceso a una pensión de discapacidad, 20 años de residencia continuada; y el acceso a una pensión para madres de más de siete hijos, 15 años de residencia continuada. En el caso de la Asignación Universal por Hijo, el Decreto N° 1602/2009, por el que se estableció la prestación, requiere que el niño beneficiario tenga la nacionalidad argentina, sea hijo de un ciudadano argentino o tenga al menos tres años de residencia legal en la Argentina para que su representante legal pueda acceder a esa prestación<sup>55</sup>. Aunque en septiembre de 2007 la Corte Suprema declaró el requisito de 20 años de residencia inconstitucional en un caso relativo a prestaciones por discapacidad, sigue habiendo unos requisitos de residencia excesivos para acceder a las prestaciones sociales.

60. El Experto independiente por lo tanto insta al Gobierno a que aplique las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/ARG/CO/3, párr. 20), el Comité sobre los Trabajadores Migratorios (CMW/C/ARG/CO/1, párrs. 29 y 30) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD/C/ARG/CO/1, párrs. 45 y 46) y adopte las medidas necesarias para que las prestaciones sociales tengan una cobertura sin restricciones, incluidas las pensiones no contributivas y la Asignación Universal por Hijo, en el caso de los grupos marginados y desfavorecidos, como los migrantes y sus hijos.

### C. Salud

61. El sistema público de salud del país proporciona el acceso universal. En torno al 10% del PIB, el gasto en salud es mayor que el de otros países de América Latina, pero los recursos se distribuyen de manera desigual. El gasto en salud de alrededor del 8% del PIB beneficia en torno al 64% de la población, que tiene un seguro privado de salud o está cubierto por la seguridad social, mientras que el 36% restante de la población depende exclusivamente de los servicios de salud del sector público, que reciben solo el 2% aproximadamente del PIB<sup>56</sup>. Dependiendo de la provincia, la región y la ubicación, hay discrepancias significativas en la calidad y la accesibilidad de la atención de la salud. Por ejemplo, entre 2003 y 2009, la Ciudad de Buenos Aires gastó el 24% de su presupuesto en atención de la salud. Sin embargo, regiones más desfavorecidas, como las provincias de Misiones y Buenos Aires, dedicaron solo del 7% al 8% aproximadamente de su presupuesto a la atención de la salud<sup>57</sup>. El Gobierno ha reconocido que todavía hay que abordar esas desigualdades para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la salud en el país<sup>58</sup>.

62. En noviembre de 2004, el Gobierno puso en marcha el Plan Nacer, programa de salud materna e infantil, que fortaleció los servicios de salud prestados a las mujeres embarazadas sin seguro médico y las puérperas, así como a los niños menores de 6 años. En abril de 2012, el Plan Nacer había proporcionado servicios de atención de la salud a más de 4,5 millones de mujeres embarazadas y niños, que constituían el 89,7% de los

<sup>55</sup> Véase más información en Centro de Estudios Legales y Sociales, *Derechos humanos en Argentina, Informe 2012* (Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2012), págs. 344 a 348, disponible en: <http://cels.org.ar/common/documentos/Informe2012.pdf>.

<sup>56</sup> Véase información sobre la cobertura de los seguros de salud en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), *Censo 2010, Cuadro P11. Total del país. Población en viviendas particulares por cobertura salud y sexo, según provincia*, disponible en: [www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/65/P11-Total\\_pais.xls](http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/65/P11-Total_pais.xls).

<sup>57</sup> Cortez y Romero, "Argentina: Increasing utilization of health care services" (véase la nota 11), pág. 5.

<sup>58</sup> Argentina, Ministerio de Salud, *El derecho a la salud. 200 años de políticas sanitarias en Argentina* (Buenos Aires, 2012), pág. 304.



destinatarios<sup>59</sup>. El programa proporcionó fondos adicionales a los ministerios provinciales de salud, sobre la base de la prestación de servicios y diez indicadores para medir los resultados, uno de ellos para efectuar el seguimiento de la integración de las comunidades indígenas en los servicios de salud.

63. Aunque el Plan Nacer ha contribuido a la mejora de la salud de las mujeres y los niños no asegurados, incluida una reducción de la mortalidad infantil de 16,5 por 1.000 nacidos vivos en 2003 a 11,9 en 2010, la Argentina ha tenido menos éxito hasta la fecha en la reducción de la mortalidad materna, que se ha mantenido por encima de 4 por cada 10.000 nacimientos en los últimos años. Un alto porcentaje de estas muertes está relacionado con abortos inseguros<sup>60</sup>. Las mujeres y las niñas siguen teniendo obstáculos para acceder a servicios de atención de la salud reproductiva, como la contracepción, lo cual tiene como resultado una alta tasa de embarazos no deseados y abortos, incluidos abortos inseguros. Entre los obstáculos comunes cabe mencionar los largos retrasos en la prestación de servicios, las remisiones innecesarias a otras clínicas, los obstáculos financieros y las denegaciones de la prestación de servicios<sup>61</sup>.

64. También se ha expresado preocupación al Experto independiente por los efectos en la salud de la utilización de plaguicidas en la agricultura, incluido el aumento de los defectos congénitos y los casos de cáncer en niños en determinadas zonas en las que ha aumentado en gran medida la producción de soja. El Defensor del Pueblo de la Nación<sup>62</sup>, el Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/ARG/CO/3-4, párrs. 29 y 30) y el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas (A/HRC/21/47/Add.2, párr. 39) han expresado preocupaciones similares. El Experto independiente ha transmitido las preocupaciones señaladas a su atención a los procedimientos especiales temáticos pertinentes para que sigan examinándolas. Sin embargo, alienta al Gobierno a que adopte medidas para prevenir los problemas de salud causados por los productos agroquímicos, en particular mediante una mayor reglamentación y control de su empleo.

## D. Educación

65. El sistema y la infraestructura escolares de la Argentina tienen continuos problemas, como la desigualdad entre las provincias, la mejora de la calidad de la educación y el acceso a ella y el pleno ejercicio del derecho a la educación por los niños con discapacidad y los niños indígenas.

66. El Experto independiente celebra el hecho de que la Ley de educación nacional (Nº 26206) reconozca expresamente el derecho a la educación y amplíe la educación obligatoria hasta la enseñanza secundaria. También felicita al Gobierno por la Ley Nº 26075, de financiamiento educativo, que dispone que al menos el 6% del PIB se destine a la educación. Si bien casi todos los niños en edad de escuela primaria (99%) están matriculados en escuelas primarias y el 96,5% de los niños con edades comprendidas entre los 12 y los 14 años están matriculados en escuelas secundarias, la tasa de finalización de la escuela secundaria (44,1%) es bastante baja<sup>63</sup>. Los datos del censo indican que el Gobierno

<sup>59</sup> Véase una evaluación del Plan Nacer en Cortez y Romero, "Argentina: Increasing utilization of health care services".

<sup>60</sup> PNUD/Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, págs. 59 a 64.

<sup>61</sup> Véase el documento CEDAW/C/ARG/CO/6, párr. 37; y Human Rights Watch, *Illusions of Care: Lack of Accountability for Reproductive Rights in Argentina* (Nueva York, 2010).

<sup>62</sup> Argentina, Defensor del Pueblo de la Nación, *Informe especial sobre agrotóxicos y discapacidad*, Resolución Nº 06/2012, 25 de enero de 2012, disponible en: [www.dpn.gob.ar/noticias/noti421001.pdf](http://www.dpn.gob.ar/noticias/noti421001.pdf).

<sup>63</sup> PNUD/Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, pág. 12.

logró reducir a la mitad el número de adolescentes de edades comprendidas entre los 12 y los 17 años que abandonaron la escuela entre 2001 y 2010, pero la tasa de deserción escolar era todavía del 8% en 2010 y los niños de las comunidades desfavorecidas eran los más afectados<sup>64</sup>.

## E. Vivienda adecuada

67. La Argentina sigue teniendo una grave escasez de vivienda adecuada y millones de argentinos siguen viviendo en condiciones precarias, en particular en barrios marginales y otros tipos de viviendas inadecuadas (A/HRC/19/53/Add.1, párr. 6). El Experto independiente está preocupado también por que solo en torno al 1% del presupuesto nacional se destina a hacer frente a los problemas relacionados con la vivienda<sup>65</sup>. Ello contrasta notablemente con el 9% del presupuesto nacional que se espera que absorban los pagos del servicio de la deuda en 2014.

68. Según los estudios efectuados por la Universidad Católica Argentina en 2010, 2011 y 2012, el 14,2% de todas las personas en las zonas urbanas no tienen garantizada legalmente la tenencia, problema que afecta en particular a los residentes de los asentamientos informales o precarios, donde más de la mitad carece de seguridad de la tenencia. Además, el 13,4% de la población urbana carece de acceso directo a la red pública de abastecimiento de agua potable, problema que está especialmente generalizado en la región del Gran Buenos Aires, donde el 38,3% de todas las unidades familiares se encuentran excluidas. Por último, el 34,1% de las unidades familiares urbanas no está conectado a la red de alcantarillado, problema que afecta al 68% de todas las unidades familiares en los asentamientos informales<sup>66</sup>.

69. El Experto independiente insta al Gobierno a que amplíe su inversión en programas de vivienda, con vistas a asegurar el acceso a una vivienda adecuada y asequible con seguridad legal de la tenencia para todos, de conformidad con las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/ARG/CO/3, párr. 21) y la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada (A/HRC/19/53/Add.1, párrs. 59 a 75).

## F. Pobreza

70. En general se reconoce que la pobreza se ha reducido significativamente desde la crisis de la deuda de 2001. Sin embargo, las estadísticas oficiales relacionadas con la pobreza y los índices de precios al consumidor han generado mucho debate en los últimos años. Los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) muestran que la pobreza y la extrema pobreza han descendido constantemente desde 2003, del 47,8% y el 20,5% al 4,7% y el 1,4% respectivamente, según los últimos datos disponibles sobre la primera mitad de 2013<sup>67</sup>. En cambio, instituciones independientes de investigación, como el Instituto de Investigación Social, Económica y Política Ciudadana (ISEPCi), estiman que casi una cuarta parte de la población argentina (24%) vive en la pobreza y el 5,6% en la extrema pobreza<sup>68</sup>. El Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) de la Facultad de

<sup>64</sup> *Ibid.*, pág. 14.

<sup>65</sup> Cogliandro, *Gasto Público Social* (véase la nota 15), pág. 33, indica que, en 2013, se asignaron 5.700 millones de pesos a programas de vivienda social, mientras que el presupuesto nacional total para 2013 ascendió a 573.000 millones de pesos.

<sup>66</sup> Todos los datos se pueden encontrar en Salvia y otros, *Desajustes en el desarrollo* (véase la nota 51), págs. 85 a 138.

<sup>67</sup> Datos disponibles del Instituto Nacional de Estadística y Censos ([www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar)).

<sup>68</sup> ISEPCi, *Mapa de la pobreza y la exclusión*, Buenos Aires, julio de 2013.

Ciencias Económicas de la Universidad Católica Argentina y otros institutos de investigación han presentado resultados similares<sup>69</sup>.

71. Según las estadísticas oficiales, el salario mínimo nacional (3.300 pesos al mes en 2013) y la pensión mínima (2.165 pesos en mayo de 2013) están muy por encima del umbral de la pobreza de 1.734 pesos (durante el tercer trimestre de 2013)<sup>70</sup>. Sin embargo, las investigaciones independientes muestran algunas discrepancias en relación con la canasta de alimentos. Por ejemplo, el Centro de Investigaciones Participativas en Políticas Económicas y Sociales (CIPPES) constató que, dependiendo de la provincia, se necesitarían entre 4.191 y 4.922 pesos para adquirir los bienes y los servicios incluidos en la canasta para calcular el umbral de la pobreza. Según el CIPPES, en octubre de 2013, el umbral de la pobreza extrema estaba entre los 1.838 y los 2.159 pesos, dependiendo de la provincia. Ello sugiere que los productos y los servicios básicos necesarios para llevar una vida digna tal vez sean en realidad más de dos veces más caros de lo que muestran las estadísticas oficiales.

72. El Experto independiente observa además que el Comité de los Derechos del Niño (CRC/C/ARG/CO/3-4, párr. 64) y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/ARG/CO/3, párr. 11) han expresado previamente preocupación por la fiabilidad de las estadísticas oficiales sobre la pobreza, entre otras. Al parecer, cuando visitó la Argentina estos temas todavía no se habían abordado satisfactoriamente.

73. El Experto independiente no tiene la intención de sacar conclusiones sobre estas estadísticas divergentes. Más bien, desea subrayar que la lucha contra la pobreza es un proceso a largo plazo que requiere una inversión considerable y que, a pesar de los numerosos progresos, queda mucho por hacer, puesto que parte de la población sigue sufriendo la pobreza extrema, aunque se puede cuestionar el número de personas que viven en esa situación. Insta al Gobierno a que prosiga sus esfuerzos por reducir la pobreza, en particular entre los niños y los adolescentes, los residentes de los asentamientos informales, la población indígena y otros grupos desfavorecidos, en el marco de una estrategia integral de equidad social que no se limite a medidas financieras.

74. Por último, el Experto independiente considera que el Gobierno debe intensificar sus esfuerzos por evaluar el efecto de sus políticas sociales desde un punto de vista de los derechos humanos. Por ejemplo, es necesario estudiar si las medidas y las prestaciones existentes son suficientes para satisfacer los niveles básicos de los derechos sociales enumerados en los tratados internacionales de derechos humanos y sacar a los pobres de la pobreza.

## V. Necesidad de una auditoría de la deuda pública

75. Un porcentaje significativo de la deuda del país se contrajo en circunstancias cuestionables, en particular durante el régimen militar de 1976 a 1983. Durante ese periodo, los bancos, las instituciones financieras internacionales y otros países siguieron prestando a la Argentina, apoyando indirectamente a un Gobierno ilegítimo que reprimía y hacia

<sup>69</sup> Véase, por ejemplo, Salvia y otros, *Desajustes en el desarrollo* (véase la nota 51), págs. 51 a 60, donde se estima que en diciembre de 2012 entre el 24,5% y el 26,9% de la población de las regiones urbanas vivía por debajo del umbral de la pobreza y entre el 4,9% y el 5,8% en la extrema pobreza. En CIPPES, *Pobreza e Indigencia en la Argentina 2013*, diciembre de 2013, disponible en: [www.cippes.org/cippes-uploads/archivos/boletin\\_pobreza\\_jun\\_2013\\_cippes.pdf](http://www.cippes.org/cippes-uploads/archivos/boletin_pobreza_jun_2013_cippes.pdf), se ofrecen resultados similares.

<sup>70</sup> El INDEC mide el umbral oficial de la pobreza sobre la base de una canasta de productos, alimentos y servicios básicos, mientras que el umbral de la indigencia se basa en una canasta de alimentos que solo contiene productos que constituyen las necesidades dietéticas mínimas.

desaparecer a sus oponentes. La mayoría de los préstamos suscritos durante ese período no se utilizó en inversiones productivas<sup>71</sup>. En 1982, cuando la Argentina empezó a luchar contra la crisis financiera, el Gobierno militar asumió la deuda externa de empresas privadas argentinas mediante un sistema de garantías de los tipos de cambio, transformando de ese modo de manera cuestionable deuda privada en deuda pública. Huelga decir que la deuda del país creció de manera exponencial, de 7.800 millones de dólares en 1975 a 40.700 millones de dólares en 1982<sup>72</sup>.

76. Según las estimaciones del Banco Mundial, de los cerca de 45.000 millones de dólares en préstamos suscritos durante ese período, 2.500 millones de dólares se dedicaron a aumentar las reservas nacionales de divisas; 13.000 millones de dólares sirvieron para atender a los pagos de intereses; 10.000 millones de dólares se utilizaron en importaciones no registradas, la mayoría de las cuales se considera relacionada con la compra de armas; y 19.000 millones fueron salidas de capital<sup>73</sup>. Los beneficiarios fueron altos funcionarios que transfirieron fondos a sus cuentas en bancos extranjeros; empresarios que se dedicaban a la especulación financiera y enviaban sus ganancias al extranjero; y las fuerzas armadas, que utilizaron los préstamos para comprar armas. Los perdedores fueron la industria de exportación; las empresas nacionalizadas antiguamente prósperas; y el pueblo argentino, que tenía y todavía tiene que saldar las deudas, que constituyen un gran porcentaje del PIB del país<sup>74</sup>.

77. Habida cuenta de la dudosa legitimidad del Gobierno militar y de muchas de sus operaciones de crédito, el primer Gobierno democrático del Presidente Raúl Alfonsín sostuvo en un principio la opinión de que la deuda heredada de la dictadura militar no se debía pagar sin una investigación exhaustiva para aclarar en qué medida fue efectivamente legítima. Se declaró una moratoria del pago de la deuda y, en febrero de 1984, se creó la Comisión Investigadora de Ilícitos Económicos del Senado, a la que se encomendó investigar la deuda externa en la que incurrió el régimen militar. Sin embargo, el mandato de la Comisión no se prorrogó más allá de 1985 y careció de recursos presupuestarios y tiempo suficientes para presentar un informe concluyente. Una comisión de investigación establecida por el Banco Central a la que se encargó que investigara la legitimidad de la deuda externa del sector privado también se disolvió antes de que pudiera presentar ninguna conclusión.

78. Ni el primer Gobierno democrático después de la dictadura militar de 1976 a 1983 ni los gobiernos subsiguientes realizaron ninguna investigación exhaustiva de la legitimidad de la deuda en la que se había incurrido durante la dictadura militar. Lo más parecido a una investigación oficial fue una investigación judicial basada en una causa presentada ante el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 2 de la Argentina, que culminó con una sentencia después de 18 años de investigación<sup>75</sup>.

79. En 1983, Alejandro Olmos, ciudadano argentino, presentó una denuncia contra el antiguo Ministro de Finanzas, José Alfredo Martínez de Hoz, de fraude y abuso de autoridad en relación con la deuda pública en la que se incurrió durante la dictadura militar. Su denuncia inicial y otras actuaciones ante los tribunales argentinos se consolidaron

<sup>71</sup> Banco Mundial, *Argentina – Economic Memorandum*, vol. 1, Main report, A World Bank Country Study (Washington D.C., 1985), pág. 17, párr. 1.16, disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/1985/01/4392081/argentina-economic-memorandum-vol-1-2>.

<sup>72</sup> Juan Pablo Bohoslavsky y Veerle Opgenhaffen, "The past and present of corporate complicity: financing the Argentinean dictatorship", *Harvard Human Rights Journal*, vol. 23 (2010), pág. 189.

<sup>73</sup> Banco Mundial, *Argentina – Economic Memorandum*, vol. 1 (véase la nota 71), pág. 17, párr. 1.16.

<sup>74</sup> Sabine Michalkowski, *Unconstitutional Regimes and the Validity of Sovereign Debt* (Aldershot, Ashgate Publishing, 2007), pág. 13.

<sup>75</sup> Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 2, Argentina, causa N° 14467, *Olmos, Alejandro S/Denuncia*, disponible en: [www.dipublico.com.ar/3844/olmos-alejandro-sdenuncia/](http://www.dipublico.com.ar/3844/olmos-alejandro-sdenuncia/).

posteriormente en una causa que fue investigada por el Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 2. En una larga sentencia, al resumir las pruebas y los testimonios presentados durante la investigación, el magistrado Jorge Ballesteros concluyó lo siguiente:

Ha quedado evidenciado en el trasuntar de la causa la manifiesta arbitrariedad con que se conducían los máximos responsables políticos y económicos de la Nación en aquellos períodos analizados. Así también se comportaron directivos y gerentes de determinadas empresas y organismos públicos y privados; no se tuvo reparos en incumplir la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina; se facilitó y promulgó la modificación de instrumentos legales a fin de prorrogar a favor de jueces extranjeros la jurisdicción de los tribunales nacionales; inexistentes resultaban los registros contables de la deuda externa; las empresas públicas, con el objeto de sostener una política económica, eran obligadas a endeudarse para obtener divisas que quedaban en el Banco Central, para luego ser volcadas al mercado de cambios; se ha advertido también la falta de control sobre la deuda contraída con avales del Estado por las empresas del Estado<sup>76</sup>.

80. Como la prescripción de los delitos impedía la condena de los acusados, el Juzgado decidió remitir sus conclusiones al Congreso, destacando al mismo tiempo que "el archivo de la presente causa no debe resultar impedimento para que los miembros del Honorable Congreso de la Nación evalúe las consecuencias a las que se han arribado en las actuaciones labradas en este Tribunal para determinar la eventual responsabilidad política que pudiera corresponder a cada uno de los actores en los sucesos que provocaran el fenomenal endeudamiento externo argentino"<sup>77</sup>. El Juzgado declaró lo siguiente:

Tal vez ha llegado el momento de reiterar similar petición para lograr una reducción en los costos financieros de la deuda, sin perjuicio de otras ventajas que pudieran obtenerse de los países acreedores; pero, como se va esbozando, resultan otros los poderes llamados a tomar tan complejas decisiones. Es por estas razones que remitiré copia de la presente resolución al Honorable Congreso de la Nación para que, a través de las comisiones respectivas, adopte las medidas que estime conducentes para la mejor solución en la negociación de la deuda externa de la nación<sup>78</sup>.

81. El Experto independiente no ha tenido conocimiento de que el Congreso haya abordado hasta la fecha las cuestiones señaladas en la causa. Como hemos mencionado, no pudo reunirse con miembros del Congreso para tratar el tema con más detalle como esperaba. Ello es lamentable, habida cuenta de los desafíos obvios que el problema de la deuda ha planteado al país.

82. Es fundamental que toda estrategia para abordar el problema de la deuda del país de manera decisiva incluya una auditoría transparente, participativa y exhaustiva para determinar si la deuda pública se contrajo legítimamente o no. En virtud del derecho internacional, las deudas contraídas por regímenes no representativos y que no se utilicen en beneficio de la población son execrables y no reembolsables<sup>79</sup>. En ese sentido, el Experto independiente insta a los prestamistas internacionales del país a que respalden una auditoría transparente y participativa de la deuda pública de la Argentina y a que cancelen incondicionalmente cualquier reclamación en el caso de que en la auditoría se constate que es execrable o ilegítima.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, Conclusiones, primer párrafo.

<sup>77</sup> *Ibid.*, séptimo párrafo.

<sup>78</sup> *Ibid.*, 12° párrafo.

<sup>79</sup> Véase A/64/289.

## VI. Conclusiones y recomendaciones

83. La experiencia de la Argentina revela fallos fundamentales en el sistema financiero mundial y ofrece dos lecciones importantes. En primer lugar, el crecimiento económico es fundamental para la capacidad de pago de la deuda, mientras que la austeridad fiscal desenfrenada no puede más que profundizar la situación de pobreza de un país. En segundo lugar, se necesita urgentemente un mecanismo internacional independiente basado en un conjunto claro de normas y procedimientos vinculantes para resolver los problemas de la deuda soberana y luchar contra la fuga de capitales.

84. A la luz de lo anterior, el Experto independiente formula las siguientes recomendaciones al Gobierno de la Argentina y sus acreedores internacionales.

### A. Gobierno de la Argentina

85. El Gobierno de la Argentina debe:

a) Llevar a cabo una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de su deuda pública a fin de obtener una idea clara de las circunstancias en las que se incurrió en ella y, en particular, determinar el grado en el que se puede considerar que la deuda es execrable;

b) Como cuestión prioritaria, promulgar legislación nacional que limite la capacidad de los fondos buitres para tratar de obtener ante los tribunales argentinos beneficios inmorales a costa de la población pobre y más vulnerable mediante litigios prolongados y promover activamente la promulgación de ese tipo de legislación por otros países dentro y fuera de su región;

c) Renovar sus esfuerzos por promover los derechos sociales, económicos y culturales, incluidos los derechos a la educación, la salud, el agua y el saneamiento y una vivienda adecuada, y asegurar los niveles básicos de esos derechos para todos;

d) Tomar medidas para contrarrestar la desigualdad de género en el mercado de trabajo como se indica en el presente informe;

e) Intensificar sus esfuerzos en relación con la incorporación de trabajadores al sistema de la seguridad social a fin de reducir el empleo informal a menos del 30% para 2015;

f) Adoptar medidas para eliminar los factores sociales y económicos que contribuyen al trabajo infantil y seguir fortaleciendo sus esfuerzos y estructuras para erradicar el trabajo infantil, especialmente sus peores formas<sup>80</sup>;

g) Tomar medidas para abordar los problemas de los niños que se quedan al margen del sistema educativo, el analfabetismo, la repetición de curso y la deserción escolar;

h) Redoblar sus esfuerzos por eliminar la desigualdad en el acceso a la educación y su calidad entre los diferentes grupos sociales, en particular aplicando las medidas necesarias para asegurar la educación de los niños con discapacidad en su sistema ordinario de enseñanza<sup>81</sup>;

---

<sup>80</sup> Véase también CRC/C/ARG/CO/3-4, párr. 74.

<sup>81</sup> Véase también E/C.12/ARG/CO/3, párr. 24; CRC/C/ARG/CO/3-4, párr. 68; CRPD/C/ARG/CO/1, párrs. 37 y 38; y A/HRC/21/47/Add.2, párr. 106.

i) Como cuestión urgente, adoptar medidas para garantizar una cobertura sin restricciones ni discriminación de las prestaciones sociales, incluidas las pensiones no contributivas y la Asignación Universal por Hijo, a los grupos marginados y desfavorecidos, como los migrantes y sus hijos;

j) Redoblar sus esfuerzos por reducir la pobreza, en particular entre los niños y los adolescentes, los residentes de los asentamientos informales, la población indígena y otros grupos desfavorecidos, en el marco de una estrategia integral de equidad social que no se limite a medidas financieras;

k) Velar por que las mujeres, incluidas las adolescentes, tengan acceso a servicios de salud, en particular servicios de salud sexual y reproductiva, y adoptar las medidas necesarias para reducir la alta tasa de mortalidad materna<sup>82</sup>;

l) Adoptar medidas para aumentar la disponibilidad de datos fiables, desglosados y exhaustivos para la formulación y la aplicación de políticas públicas, con inclusión de estadísticas sobre la inflación y la pobreza, y para asegurar que las metodologías utilizadas y los datos recopilados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) estén a disposición de los usuarios externos y se difundan adecuadamente;

m) Intensificar sus esfuerzos por evaluar el efecto de sus políticas sociales desde una perspectiva de los derechos humanos, en particular determinando si las medidas existentes, como el salario mínimo, la pensión mínima y otras prestaciones sociales, son suficientes para lograr los niveles básicos de los derechos sociales enumerados en las convenciones internacionales de derechos humanos y más concretamente si su nivel es suficiente para sacar a los pobres de la pobreza.

## B. Acreedores internacionales de la Argentina

86. Los acreedores internacionales de la Argentina deben:

a) Respalidar una auditoría transparente, participativa y exhaustiva de la deuda pública de la Argentina y, de conformidad con el principio de la responsabilidad compartida para prevenir y resolver situaciones no sostenibles de deuda, cancelar incondicionalmente cualquier reclamación en el caso de que en la auditoría se constate que es execrable;

b) Como cuestión prioritaria, promulgar legislación nacional para combatir los litigios abusivos de los fondos buitres;

c) Apoyar el establecimiento de un marco internacional basado en normas para una resolución imparcial, eficiente y que tenga en cuenta los derechos de los problemas de la deuda soberana;

d) Velar por que todo acuerdo de reestructuración de la deuda soberana tenga en cuenta la primacía de las obligaciones de derechos humanos, en particular las de la Argentina con su población.

---

<sup>82</sup> Véase también CEDAW/C/ARG/CO/6, párr. 38.