

## **ACCOUNTABILITY HORIZONTAL EN LA ARGENTINA. EL CASO DE LA INACCESIBILIDAD EN EL TRANSPORTE FERROVIARIO**

*Sergio H. Blogna\**

**Resumen:** Según Guillermo O'Donnell las democracias delegativas se caracterizan por la ausencia de una rendición de cuentas (*accountability*) horizontal. En este trabajo aplicamos esta premisa al caso de la accesibilidad en el transporte ferroviario de pasajeros en el área metropolitana de Buenos Aires. Encontramos que, a pesar de existir varios organismos con capacidad legal para controlar y sancionar el incumplimiento de la normativa en esta materia, no han demostrado tener disposición para ejercer el rol de contralor y sanción propio de un proceso de rendición de cuentas, como así tampoco se han respetado los fallos judiciales a favor de una mayor accesibilidad en el transporte.

**Summary:** According to Guillermo O'Donnell delegative democracies are characterized by the absence of horizontal accountability. In this paper we apply this premise to the case of the accessibility in the passenger train transportation in the Buenos Aires metropolitan area. We found that although there are several agencies with legal capacity to monitor and sanction non-compliance in this area, they have not demonstrated willingness to comply with the role of controllers in the accountability process, nor have they complied with court rulings in favor of increased transport accessibility.

---

\* Maestrando en Historia (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires). Email: sergio\_blogna@hotmail.com

## Introducción

En sus estudios sobre América Latina y otras regiones, Guillermo O'Donnell encuentra un tipo específico de democracia política, la “delegativa”, que presenta “un *accountability* horizontal (AH) débil o intermitente” (O'Donnell, 2007:86).<sup>1</sup> El concepto de *accountability* horizontal contiene dos dimensiones distintas. En primer lugar, es la obligación que tienen los funcionarios públicos de informar acerca de sus decisiones y justificarlas públicamente. En segundo lugar, es la capacidad de imponer sanciones a aquellos funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones (Peruzzotti, 2008; Hernández Quiñones, y Arciniegas Muñoz, 2011). Ello exige la existencia de organismos estatales dedicados a prevenir, indemnizar o sancionar acciones u omisiones presumiblemente ilegales de otros organismos públicos. O'Donnell lo define como la “existencia de instituciones estatales que tienen el derecho y el poder legal de, y están fácticamente dispuestas y capacitadas para, emprender acciones que van desde el contralor rutinario hasta las sanciones legales o el *impeachment*, en relación con las actuaciones u omisiones de otras instituciones del estado que pueden, en principio o presuntamente, ser calificadas como ilícitas” (O'Donnell, 2007: 99).<sup>2</sup>

Actualmente en la Argentina, se pueden identificar dos tipos de instituciones que ejercen el AH: aquellas que abarcan los tres grandes poderes clásicos del Estado (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial); y las agencias con mandato específico, como las auditorías, el *ombudsman*, las contralorías, fiscalías, y semejantes, creadas para contrarrestar las deficiencias de las primeras.

En la búsqueda de estudios que evalúen la calidad democrática no encontramos trabajos dedicados a estudiar específicamente el funcionamiento de las instituciones de AH en nuestro país.<sup>3</sup> Mikel Barreda presenta un interesante estudio sobre los tres tipos de *accountability* (vertical, horizontal y social) en dieciocho países de América Latina, que muestra notables diferencias en cuanto a la calidad de estos mecanismos. La Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay y Brasil alcanzan el nivel de calidad de *accountability* más alto; tanto en la variante horizontal como en la vertical, sus

puntuaciones están por encima del promedio regional. Estos resultados, que coinciden con los obtenidos en otros estudios de calidad democrática (Altman y Pérez-Liñán, 2002; Levine y Molina, 2007; Alcántara, 2007), entran en contradicción con los altos niveles de corrupción registrados en nuestro país.<sup>4</sup> Una AH positiva, es decir, la existencia y el correcto funcionamiento de instituciones con capacidad legal y disposición para prevenir y sancionar conductas ilegales, bloquearían y restringirían los actos de corrupción. Por ello, nos interrogamos si existe realmente una AH positiva en la Argentina y cómo se expresa en el accionar cotidiano. Para dar respuesta a este interrogante, decidimos realizar un recorte temático e indagar sobre el funcionamiento de las instituciones nacionales dedicadas a controlar la accesibilidad física en el transporte ferroviario de pasajeros del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).<sup>5</sup> La accesibilidad física es “la posibilidad de las personas con movilidad reducida de gozar de las adecuadas condiciones de seguridad y autonomía como elemento primordial para el desarrollo de las actividades de la vida diaria sin restricciones derivadas del ámbito físico urbano, arquitectónico o del transporte, para su integración y equiparación de oportunidades” (Ley N° 24.314). Hemos elegido este tema porque la accesibilidad, o mejor dicho la falta de la misma, impide el desarrollo de una vida plena y autónoma para los más de cinco millones de argentinos y argentinas con discapacidad (INDEC, 2010). De acuerdo a declaraciones del Comité de OEA dedicado a la discapacidad, sin transporte accesible, ninguna persona “se puede educar, ni atender su salud ni rehabilitar ni tener acceso a la cultura, al deporte o la recreación social. Naturalmente, también se dificulta la inclusión de las personas con discapacidad en situación de pobreza” (CEDDIS, 2007: 60).

¿Cuáles son las instituciones que deben supervisar la accesibilidad en esta materia? ¿Poseen la capacidad legal necesaria para ejercer el control? ¿Muestran disposición para ejercer su función? ¿Cuál ha sido el compromiso del Poder Judicial con el cumplimiento de la normativa al respecto? Para dar respuesta a estas preguntas, organizamos este trabajo en cinco secciones: en la sección I presentamos el marco legal que regula los derechos

de las personas con discapacidad y, en especial, el de accesibilidad en el transporte. En la sección II, recurrimos a informes de la Auditoría General de la Nación, documentos de la OEA y de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) con el objetivo de conocer el nivel de cumplimiento de los estándares de accesibilidad que deben cumplir los ferrocarriles del área metropolitana. En la sección III exploramos los tres poderes del Estado nacional con el fin de detectar cuáles son las instituciones que poseen facultades legales en esta materia. Por último, en la sección IV, hacemos un análisis de cómo funcionan algunas de los organismos; recurrimos a datos y documentos de la Secretaría Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación, entrevistas, un informe del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, información periodística y fallos judiciales.

### **El marco legal para la accesibilidad en el transporte ferroviario**

Para poder evaluar el nivel de cumplimiento o no de la normativa sobre accesibilidad en el transporte ferroviario debemos presentar las principales normas de carácter nacional e internacional que regulan la temática. Dentro del primer grupo, destacamos el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,<sup>6</sup> la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación,<sup>7</sup> y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.<sup>8</sup> En el ámbito del derecho argentino, resaltamos la Constitución Nacional, la Ley N° 22.431<sup>9</sup> y el Decreto 914/1997.<sup>10</sup>

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para alcanzar la plena efectividad de los derechos de los “minusválidos”. Para ellos, los Estados deberán “ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar

ese objetivo” (Art. 18°). Por su parte, la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, en el apartado primero de su artículo III, compromete a los Estados Partes a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas aquellas necesarias para eliminar “los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad” (Art. 3°).

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad reconoce de una manera integral los derechos de las personas con discapacidad y expresa el nuevo modelo social de la discapacidad.<sup>11</sup> En relación al derecho a la accesibilidad, esta norma obliga a los Estados Partes a adoptar las medidas pertinentes para “asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales[...]” (Art. 9°).

Como podemos observar, ambos tratados proponen direccionar la acción de los Estados en la eliminación de las barreras con el fin de garantizar el derecho a la accesibilidad, si bien son normas de carácter general y no establecen criterios técnicos u operativos.

En cuanto al marco legal doméstico a nivel nacional, la Constitución Argentina le atribuye al Poder Legislativo la facultad de “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad” (Art. 75°, inc. 23). En virtud de esta competencia, en 1994, el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 24.314 para garantizar la accesibilidad del medio físico en los transportes, a través

de la supresión de las barreras arquitectónicas en el acceso y utilización de todos los medios de transporte público.<sup>12</sup>

En 1997 el Decreto 914 aprobó la reglamentación de los artículos 20, 21 y 22 de la Ley N° 22.431. En su Anexo se regulan, con precisión, las condiciones y requisitos de accesibilidad al que debería ajustarse todo el transporte ferroviario, “en un plazo no superior a tres años para que el servicio pueda ser utilizado por personas con movilidad y comunicación reducidas-especialmente para los usuarios en sillas de ruedas” (art. 22°). Si bien no es objetivo de este trabajo profundizar en estas cuestiones técnicas que hacen operativa la accesibilidad de la infraestructura y el material móvil, resulta imprescindible presentar algunos criterios básicos. Principalmente, se establece la necesidad de instalar elementos arquitectónicos o de mobiliario urbano que permitan eliminar las barreras con las que se encuentran las personas con discapacidad a la hora de utilizar los transportes ferroviarios. Por ejemplo, se requieren rampas, ascensores o medios de elevación alternativos para el acceso a las estaciones, la instalación de apoyos isquiáticos<sup>13</sup> y solados apticos<sup>14</sup> en los andenes, la habilitación de baños accesibles para personas con discapacidad en las estaciones (P.E.N., 1997; Auditoría General de la Nación, 2008: 20-21). En la siguiente sección, indagaremos sobre cuáles de estos elementos identificados se encuentran actualmente instalados en el transporte ferroviario, en cumplimiento del marco legal presentado.

## **Nivel de accesibilidad física en el transporte ferroviario**

En esta sección indagamos sobre el cumplimiento o no de la normativa de accesibilidad en las siete líneas de transporte ferroviario de pasajeros de corta y media distancia que recorren la Región Metropolitana de Buenos Aires: línea Sarmiento, Mitre, Roca, San Martín, Urquiza, Belgrano Norte y Belgrano Sur. Para alcanzar este objetivo, utilizaremos tres diferentes fuentes: un informe del Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (CEDDIS) de la Organización de Estados Americanos (OEA), un informe de la Auditoría General

de la Nación (A.G.N.) y un expediente propio de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (C.N.R.T.).

El CEDDIS, en un informe elaborado en el año 2007, consideró que la accesibilidad en general, y la del transporte en particular, “es una de las mayores dificultades que afrontan las personas con discapacidad en la República Argentina, donde no se ha mantenido una línea permanente de gestión en la materia”.<sup>15</sup> Respecto a las estaciones ferroviarias del AMBA, el Comité encontró que las obras de accesibilidad necesarias fueron estipuladas por la Resolución de la Secretaría de Transporte N° 94/2004, pero que “la renuencia o la negativa, por parte de las empresas concesionarias [...] han paralizado lo que podría haber sido un avance significativo en materia de accesibilidad” (CEDDIS, 2007: 62).

Por su parte, la AGN firmó, en 2008, su Actuación N° 132/08, sobre el “Sistema de Protección Integral de los Discapacitados (SPID), en el transporte público de pasajeros (Automotor, Ferroviario y Subterráneo) que presta servicio en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)”. Este informe es muy relevante, principalmente, por dos motivos: en primer lugar, porque es realizado por un organismo de control del Poder Legislativo, y en segundo lugar, porque presenta la situación de cada una de las líneas ferroviarias, con información y fotografías, de forma muy precisa. En sus conclusiones, se afirma que el “sistema ferroviario no es apto para ser utilizado en forma autónoma por personas con capacidades diferentes, especialmente por usuarios que se trasladan en sillas de ruedas” (AGN, 2008: 49). Para ilustrar esta afirmación, ejemplifiquemos lo que sucede con datos de la línea Urquiza, donde “de las 23 estaciones inspeccionadas, se han obtenido evidencias de que doce (12), el 52,17 % del total, son inaccesibles por diversas razones (ejemplo: falta de rampas con dimensiones reglamentarias para acceder a la zona de ascensores o al andén mismo, falta de ascensores para el acceso a los andenes, etc.)” (Ibid.: 51). Como vemos, este documento confirma con inspecciones in situ las observaciones planteadas por el CEDDIS.

Por su parte, ante mi pedido de información, el Gobierno Nacional remitió en octubre de 2013 un informe de la Comisión Nacional de Regulación

del Transporte (Expte. 110.509/2013) en el cual se informa respecto al cumplimiento de la accesibilidad de las estaciones y el material ferroviario de las líneas Belgrano Sur, Belgrano Norte Roca, Sarmiento, San Martín, Mitre y Urquiza. Debido a la variedad y complejidad de los datos informados, hemos decidido sistematizarlos y elaborar el cuadro 1. En el mismo, se visualizan la cantidad de total de estaciones de cada línea ferroviaria así, como también cuántas de ellas cumplen con los requisitos de accesibilidad dispuestos en la normativa (rampas, baños accesibles, solados apticos, ascensores y apoyos isquiáticos).

**Cuadro 1. Elementos de accesibilidad en las estaciones de las líneas San Martín, Sarmiento, Mitre, Belgrano Sur, Roca y Urquiza (año 2013)**

| Línea          | Cantidad de estaciones | Rampas    | Solados Apticos | Baños     | Ascensores | Apoyos isquiáticos |
|----------------|------------------------|-----------|-----------------|-----------|------------|--------------------|
| Urquiza        | 23                     | 10        | 1               | 2         | 9          | no informa         |
| Roca           | 69                     | 6         | 10              | 9         | 0          | 14                 |
| Belgrano Sur   | 30                     | 4         | 16              | 15        | 0          | 0                  |
| San Martín     | 20                     | 0         | 0               | 0         | 0          | 2                  |
| Mitre          | 37                     | 8         | 0               | 0         | 2          | 6                  |
| Sarmiento      | 17                     | 0         | 0               | 0         | 3          | 2                  |
| Belgrano Norte | 22                     | 1         | 0               | 1         | 1          | 0                  |
| <b>TOTAL</b>   | <b>218</b>             | <b>29</b> | <b>27</b>       | <b>27</b> | <b>15</b>  | <b>24</b>          |

Fuente: Elaboración propia en base al expediente de la CNRT N° 110.509/2013. Observaciones: la columna "solados apticos" registra sólo aquellas con los tres tipos de solados, de guía, prevención y peligro, en todos los andenes. Asimismo, las columnas de "rampas", "baños", "ascensores" y "apoyos isquiáticos" registran a aquellas estaciones que cumplen esos requisitos en la totalidad de los andenes. En todos los casos se contabilizan sólo las "rampas" y "baños" en los que se ha verificado e informado el respeto a las pautas técnicas establecidas en la Ley 24.314 y su reglamentación.

La información del cuadro 1 ratifica lo sostenido por el CEDDIS y la AGN: ninguna de las líneas de trenes es accesible, ninguna cumple con el marco legal presentado. Esta situación revela que, tanto las empresas concesionarias de los servicios, como el Estado Nacional, no han realizado las obras necesarias para la eliminación de las barreras arquitectónicas que impiden el acceso y uso del transporte por parte de las personas con discapacidad.



Resta por preguntar entonces: ¿cómo se llega a esta situación? Si realmente existe una AH positiva, ¿cómo puede ser compatible con los incumplimientos detectados? ¿Acaso no existen instituciones que controlen y sanciones en cuestiones de accesibilidad en el transporte ferroviario? ¿Cuál ha sido su función en los últimos años? Intentaremos responder estas preguntas en las siguientes secciones.

## **Instituciones estatales a cargo del control del cumplimiento de la accesibilidad**

En esta sección indagaremos si existen instituciones del Estado nacional que controlen, supervisen y sancionen respecto de la normativa estudiada, y si existiesen, cuáles son. Comencemos por el Poder Ejecutivo, que ejerce sus tareas de control y sanción de la accesibilidad en el transporte a través de seis diferentes organismos: el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), la Oficina Anticorrupción (OA), la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), el Comité de Asesoramiento y Contralor del cumplimiento de los artículos 20, 21 y 22 de la Ley N° 22.431 (CAC) y el Observatorio de la Discapacidad.

El INADI es un organismo descentralizado que fue creado mediante la Ley N° 24.515 de 1995 con la misión de elaborar políticas nacionales y medidas concretas para combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo, impulsando y llevando a cabo acciones a tal fin. De acuerdo al Informe 2013 de este instituto, las personas con discapacidad son el grupo vulnerable que mayor cantidad de denuncias han realizado ante el INADI: se destacan, principalmente, las denuncias por discriminación en los ámbitos laboral y del transporte (Mouratian, 2013: 118).

La SIGEN, creada por Ley 24.156 de 1992 es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, que tiene a su cargo la tarea de control interno de todo el Poder Ejecutivo Nacional, los organismos descentralizados y las empresas y sociedades del Estado (Art. 98°).

La CNRT es un ente regulador instituido por Decreto N° 660/96 con el objetivo de reunir en un único ámbito, el control y la fiscalización de los principales operadores del transporte terrestre de jurisdicción nacional.<sup>16</sup> Con el transporte ferroviario, como con el automotor, la CNRT está facultada para recibir denuncias, realizar inspecciones y aplicar las multas correspondientes.

El CAC fue creado por Decreto 914/1997, dentro de la órbita de la Comisión Nacional Asesora para la Integración de las Personas con Discapacidad (CONADIS). Integrado por un representante de la CONADIS, uno de la CNRT y otro del Centro de Investigación Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte (CIBAUT), de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad Nacional de Buenos Aires, el CAC tiene a su cargo el control de la normativa específica de accesibilidad. En caso de verificar incumplimientos, está obligado a realizar la denuncia correspondiente ante el Presidente de la CONADIS a fin de que tome intervención al respecto.

El Observatorio de la Discapacidad, creado a través del Decreto 806/2011 fue instituido con la tarea de sistematizar y “efectuar el seguimiento de la aplicación y cumplimiento en los distintos ámbitos, de las cláusulas de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, ratificada por la Ley N° 26.378” (art. 3°). En otras palabras, es el organismo responsable del control de la aplicación de la Convención. Organiza su tarea en distintos grupos de trabajo, entre los que se encuentra el de “accesibilidad”,<sup>17</sup> integrado por miembros de la CONADIS, el Ministerio de Trabajo, Seguridad y Empleo de la Nación, el Ministerio Público Fiscal de la Procuración General de la Nación, la Secretaría de Transporte de la Nación y la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA).<sup>18</sup>

Por su parte, el Poder Legislativo de la Nación dicta las leyes sobre discapacidad y ejercer el control político a través de las acciones que realizan sus miembros. En la organización de la Cámara de Diputados, existe una comisión de asesoramiento específica de discapacidad, responsable del seguimiento del marco legal de esta temática. Asimismo, existen dentro de este

Poder, dos agencias con mandato específico: la Defensoría del Pueblo de la Nación (DPN) y la Auditoría General de la Nación (AGN).

La Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados está integrada por treinta diputados y diputadas de los distintos bloques políticos y se encarga de “dictaminar sobre todo asunto concerniente a la defensa de los derechos de los discapacitados, y sobre todo proyecto o solicitud de reformas a las Leyes competentes en la materia”. Asimismo, le corresponde “efectuar el seguimiento del cumplimiento de las Leyes, decretos o resoluciones que dispongan el destino de fondos a proyectos o programas vinculados a la discapacidad, así como también de la aplicación o control de los fondos provenientes de organismos internacionales, públicos o privados, con igual destino”. Y para dar cumplimiento a sus fines, se autoriza a la comisión a “requerir informaciones y realizar los seguimientos que correspondan referidos a su competencia” (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2013:17). Es importante destacar que esta comisión, como el resto de las comisiones permanentes, no cuenta con recursos propios, ni humanos ni materiales, para llevar a cabo su misión.

La AGN fue creada por Ley 24.156, la misma que instituyó la SIGEN, con personería jurídica propia e independencia funcional y financiera. Es el organismo responsable del control externo del sector público nacional y sus funciones principales son: asistir técnicamente al Congreso en el control del estado de las cuentas del sector público, verificar el cumplimiento contable, legal y de gestión por parte del Poder Ejecutivo Nacional, controlar la exposición completa, clara y veraz de las cuentas públicas y analizar la administración de los intereses fiscales.

La Defensoría del Pueblo de la Nación, pese a ubicarse en la órbita del Poder Legislativo, cuenta con independencia y autonomía funcional. Su competencia surge de los artículos 86 y 43 de la Constitución Nacional, mientras que su funcionamiento es regulado por la Ley N° 24.284. Su misión es la defensa y protección de los derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. Este organismo organiza su trabajo en seis áreas: derechos

humanos, salud, medio ambiente, servicios públicos, seguridad social y empleo y legales. Dentro de la primera área funciona un equipo dedicado a la discapacidad.

Finalmente, el Poder Judicial ejerce el control de constitucionalidad a través de un sistema difuso, es decir, corresponde a todos los jueces, sin distinción de categorías, o jurisdicción nacional o provincial, ejercer esa función. Asimismo, bajo la órbita de este Poder funciona el Ministerio Público, un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, creado por la Reforma Constitucional de 1994, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República (Art. 120). Dentro del Ministerio Público funciona una Defensoría General, que tiene por funciones patrocinar a las personas en situación de pobreza, a los ausentes y a los menores e incapaces para garantizar sus derechos ante la Justicia, y velar por la defensa de los derechos humanos, promoviendo las acciones correspondientes cuando se verifique su violación.

En conclusión, en los tres poderes del Estado existen varias instituciones con capacidad legal para controlar y sancionar el incumplimiento de la normativa de accesibilidad en el transporte. En la siguiente sección evaluaremos cuáles acciones se han llevado a cabo para hacer cumplir las normas sobre accesibilidad en el transporte ferroviario, de modo de poder confirmar o refutar los estudios que sostienen la existencia de una AH positiva en la Argentina.

### **Análisis del Comité de Asesoramiento y Contralor, la Comisión de Discapacidad y fallos del Poder Judicial**

¿Estas instituciones, poseen capacidad legal para ejercer el control de la *accountability* horizontal? ¿Demuestran disposición para cumplir esa función? ¿Existe un Poder Judicial comprometido con el *accountability* horizontal? ¿Tiene autonomía para hacer respetar sus decisiones? Para dar res-

puesta a estos interrogantes, de las diferentes instituciones estatales que describimos en el apartado precedente, seleccionamos al CAC en la órbita del Poder Ejecutivo, a la Comisión de Discapacidad en el ámbito del Poder Legislativo, debido a la especificidad de sus funciones en la temática de discapacidad. También analizamos algunas sentencias judiciales sobre el tema.

El Comité de Asesoramiento y Contralor tiene a su cargo el control de la normativa de accesibilidad. ¿Cómo evaluar el funcionamiento de esta institución? En primer lugar, es importante señalar que no existen registros de partidas presupuestarias para el CAC, por lo menos en los presupuestos consultados (2009-2013). Por esta razón, este organismo no cuenta con recursos humanos ni materiales para realizar su tarea de control. Su misión se limita a las reuniones periódicas de los tres miembros que lo integran. En segundo lugar, destacamos lo sostenido por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, que requirió al Estado argentino identificar los informes producidos por el CAC para monitorizar el proceso de materialización de la accesibilidad e informar qué medidas se han tomado para corregir los incumplimientos detectados.<sup>19</sup> Ante las consultas realizadas por el Comité a la Argentina sobre los informes y las denuncias formalizadas por parte del CAC, el Estado nacional afirmó que el mismo “detecta y recibe denuncias de incumplimiento y formaliza un pedido de informe al ente responsable de la situación denunciada, como así también solicita se especifiquen los mecanismos de resolución de la misma. El mencionado Comité se halla integrado por...” la CONADIS, la CNRT y el CIBAUT.<sup>20</sup> Como vemos, se relata la conformación del CAC y sus funciones, pero no se responde lo solicitado. ¿Por qué se habrá omitido dicha información? El informe que el Movimiento por los Derechos Ciudadanos (MDC) elevó al Comité de NU nos ayuda a clarificar la situación.<sup>21</sup> En base al análisis de las Actas de reunión del organismo para el período marzo 2008 - agosto 2011, el MDC se encontró con un escenario alarmante: no se habían realizado denuncias, ni se había avanzado en propuestas de modificación de normativa” (p.23). En enero de 2014, ante un pedido de información pública, la CONADIS amplió esa misma información para los años 2011-2013. En la Nota 218.237, de fecha 28/1/2014, el organismo

remite las actas del CAC de ese período, en las que se constata la misma situación: no se ha presentado ningún tipo de denuncia en los términos de sus funciones.

Todo ello, y en los términos de O'Donnell, nos permite afirmar que el CAC posee claras competencias legales para ejercer el *accountability*, pero que no cuenta con los recursos para ello, ni ha demostrado tener disposición para llevar a cabo dicha función.

Con respecto a la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados es una de las únicas tres comisiones permanentes de la Cámara Baja con facultades concretas de control de normativa.<sup>22</sup> Como sucede con todas las comisiones de asesoramiento, ésta no tiene un funcionamiento autónomo del Congreso, sino que estudia, analiza y resuelve los proyectos presentados por los diputados y diputadas. De acuerdo al artículo 115 del Reglamento Interno, “todo asunto promovido por un Diputado deberá presentarse a la Cámara en forma de proyecto de ley, de resolución o de declaración”. Mientras que los primeros se utilizan para proponer nuevas normas de carácter general, o modificar las vigentes; y los de declaración se utilizan para “expresar una opinión de la Cámara sobre cualquier asunto de carácter público o privado”; los de resolución tienen por objeto “el rechazo de solicitudes particulares, la adopción de medidas relativas a la composición u organización interna de la Cámara, y en general toda disposición de carácter imperativo que pueda adoptar el Cuerpo por sí o conjuntamente con el Senado”. Son éstos últimos los que nos interesan, en tanto no sólo se utilizan para declarar de interés eventos y actividades o expresar el beneplácito por diversas cuestiones, sino que, además, son la herramienta legislativa para pedir informes escritos al Poder Ejecutivo, citar a funcionarios para que brinden explicaciones verbales, como así también, para solicitar mociones de censura y el juicio político a miembros del Ejecutivo.

¿Cómo está integrada la comisión? ¿Cuántos proyectos de resolución le fueron girados? ¿Quiénes los presentaron y qué proponían? Con los resultados de la elección del 2011, el oficialismo logró reconquistar la mayoría de la Cámara de Diputados, y en consecuencia, también de esta comisión.<sup>23</sup> Entre el 10 de diciembre de 2011 y agosto de 2013, se giraron a la

comisión 214 expedientes<sup>24</sup> de los cuales 82 fueron proyectos de resolución (38%), desglosados en el cuadro 2.

**Cuadro 2. Cámara de Diputados de la Nación. Subtipos de Proyectos de resolución, agrupados en oficialismo y oposición (2011- 2013)**

|                        |    |    |
|------------------------|----|----|
| <b>OFICIALISMO</b>     |    |    |
| DECLARACIÓN DE INTERÉS | 14 | 19 |
| BENEPLÁCITO            | 3  |    |
| OTROS                  | 2  |    |
| <b>OPOSICIÓN</b>       |    |    |
| PEDIDOS DE INFORMES    | 33 | 62 |
| DECLARACIÓN DE INTERÉS | 14 |    |
| BENEPLÁCITO            | 11 |    |
| ENCOMIENDA AL PE       | 1  |    |
| OTROS                  | 3  |    |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la Nación, para el período diciembre 2011- agosto 2013.

El cuadro 2 revela que la labor de los diputados oficialistas estuvo, mayoritariamente, destinada a declarar de interés eventos y actividades. En segundo término, muestra que la oposición intentó darle a la comisión un rol de contralor a la institución: más del 50% de sus iniciativas estuvieron destinadas a pedir informes escritos al Poder Ejecutivo. Dentro de los 33 pedidos de informes, consideramos importante destacar el expediente 0769-D-2012, el cual se focaliza, específicamente, en la accesibilidad en el transporte. Esta iniciativa, autoría del diputado Piemonte (CC-ARI), indica que la comisión ha tratado el tema y ha tenido que resolver al respecto. Otro hallazgo para resaltar fue una iniciativa del mismo diputado, en el cual se le solicita al Gobierno Nacional la derogación del Decreto 38/2004.<sup>25</sup>

Por último, nos queda explorar qué pasó con las iniciativas presentadas. De los 33 pedidos de informes sobre el cumplimiento de la normativa de discapacidad, sólo 8 obtuvieron dictamen de la comisión, lo que representa menos del 25%. En el caso del proyecto 0769-D-2012, que se dirigía

al Poder Ejecutivo para “exigirle el inmediato cumplimiento de la normativa” de accesibilidad, vemos que si bien tuvo dictamen de la comisión, éste nunca fue votado en el recinto y caducó en febrero del 2013.

¿Qué sucedió con los pedidos de informes que sí fueron aprobados? Para responder esta pregunta, recurrimos a entrevistas con las autoridades de esta comisión. La presidenta, la diputada María Luisa Storani (UCR), afirmó que, “hasta el momento, ninguno de los pedidos de informes girados por la comisión al Ejecutivo han sido respondidos” y que eso es la práctica habitual. Asimismo, nos comentó que los asesores suelen invitar funcionarios a sus reuniones para hacerles las consultas que requieren pero que “pocos concurren. Y los que sí lo hacen, brindan información escasa y sin mucha precisión”.<sup>26</sup> En otra entrevista, el vicepresidente de la comisión, el diputado Horacio Piemonte (CC-ARI), confirmó esa información y agregó que “la comisión de discapacidad funciona, se reúne y dictamina porque la conduce la oposición. El resto de las comisiones no funciona. Nosotros, cuando queremos conseguir información oficial, la solicitamos por nota en cada organismo, en base al Decreto 1172/2003, de acceso a la información pública”. En relación al accionar de control de esta comisión, concluyó que “es imposible ejercer control desde el Parlamento porque la mayoría oficialista impide que salga cualquier iniciativa. Es imposible pensar en sancionar al Ejecutivo –que incumple toda la Convención–, si ni siquiera podemos pedir información a través del Congreso”.<sup>27</sup>

En síntesis, y en sintonía con lo que ocurre con el CAC, podemos concluir que la Comisión de Discapacidad de la Cámara de Diputados de la Nación cuenta con capacidad legal para controlar, pero no ha demostrado disposición y voluntad en ese camino.

Finalmente resta indagar si hubo denuncias judiciales por la falta de accesibilidad en el transporte ferroviario y evaluar que ocurrió con ellas. En primer lugar, debemos mencionar el fallo del caso Verbrugge. En 1998, el Centro de Estudios Legales y Sociales patrocinó a María Inés Verbrugge en una acción de amparo colectivo contra el Estado nacional (Ministerio de Economía, Secretaría de Transporte) y contra la empresa TBA, denunciando que la colocación de molinetes y expendedoras violaba la ley 24.314



y atentaba contra el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad en el acceso al transporte ferroviario en condiciones de autonomía y seguridad. La justicia en primera instancia analizó la demanda y decidió resolver a favor de la demandante. Luego de celebrarse audiencias entre las partes en sede judicial y de inspeccionarse todas las estaciones, la justicia en segunda instancia ratificó la sentencia del tribunal inferior y ordenó a la empresa “[...] a ejecutar las obras necesarias para habilitar en todas las estaciones del ramal Mitre accesos alternativos a los molinetes, que permitan a las personas con discapacidad motora o movilidad reducida, acceder al servicio en condiciones igualitarias al resto de los usuarios [...] en un plazo no mayor de 60 días”. Asimismo, intimó al Estado Nacional a “[...] fiscalizar la efectiva realización de las obras y la adecuación a la normativa vigente”.<sup>28</sup> El caso llegó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la cual confirmó el fallo de Cámara.<sup>29</sup> ¿Qué ocurrió entonces? En febrero de 2003, el Ministerio de la Producción firmó una resolución<sup>30</sup> para instruir a la Secretaría de Transporte y a la CNRT a adoptar “determinadas medidas con el fin de extremar los controles necesarios para garantizar el cumplimiento de lo resuelto en una sentencia judicial”. Tres meses después, la jueza de la causa dictó una resolución por la que ordenó “intimar en forma solidaria a la empresa concesionaria Trenes de Buenos Aires S.A. (TBA) y al Estado Nacional, Secretaría de Transporte, para que en el plazo de 10 (diez) días de notificada la presente, procedan a habilitar en todas las estaciones del ramal mitre, accesos alternativos a los molinetes que puedan ser utilizados por las personas con discapacidad motora o movilidad reducida [...] en condiciones de autonomía y seguridad; ello bajo apercibimiento de aplicar multas a la empresa Trenes de Buenos Aires, y respecto del Estado Nacional, de considerar a los funcionarios responsables, incurso en el delito previsto en el artículo 239 del Código Penal”. En respuesta a esta decisión, se firmó otra resolución<sup>31</sup> para que la CNRT tome medidas para asegurar que todas las estaciones del ramal Mitre cuenten con accesos alternativos que puedan ser utilizados por personas con discapacidad. Sin embargo, tanto el Estado como la empresa apelaron la resolución, intento que fue denegado un mes más tarde por la jueza.

Los condenados recurrieron en queja ante la Cámara de Apelaciones en lo Federal y Contencioso Administrativo - Sala 1, la cual confirmó la resolución. TBA decide presentar un recurso extraordinario ante la Corte, quien terminó por confirmar la sentencia.<sup>32</sup>

En segundo lugar, destacamos el amparo presentado por Mario Carodozo contra la empresa Transportes Metropolitanos General Roca S.A. (concesionaria del ferrocarril Roca), con el fin de lograr se garantice un servicio digno y eficiente, con condiciones mínimas de higiene y seguridad, tanto en las estaciones ferroviarias como en los trenes que circula. El Tribunal hizo lugar al amparo y, entre otras medidas, intimó “en forma solidaria al Estado Nacional y a la empresa concesionaria, a fin de que, dentro del plazo perentorio de treinta días de quedar notificados de la presente, arbitren los medios necesarios para garantizar el normal desenvolvimiento y desplazamiento de las personas discapacitadas en los distintos andenes de las estaciones y en los trenes que se encuentran dentro de la jurisdicción con competencia del suscripto, dando cumplimiento con lo normado por la Ley 24.314, bajo idénticos apercibimientos que los prescriptos en el punto 1 respecto del ESTADO NACIONAL y de la empresa T.M.R. S.A.”<sup>33</sup> En consecuencia, el Ministerio de la Producción de la Nación incluyó este caso en la resolución 77/03 (la misma del caso anterior), con el fin de que se tomen las medidas pertinentes para que se cumpla el fallo judicial.

En tercer lugar, debemos mencionar varios recursos de amparo presentados por el Defensor del Pueblo de la Nación, para garantizar, entre otras cosas, la accesibilidad en las líneas Roca, San Martín y Belgrano Norte. En el caso del ferrocarril Roca, tanto la Justicia de primera como de segunda instancia, fallaron a favor del amparo en el año 2007. Días posteriores a este fallo, se conoció otra sentencia de Cámara, ordenándole al Estado Nacional y a la empresa concesionaria a que “en cada una de las estaciones de la línea Belgrano Norte una rampa fija, en el caso de que no exista ascensor, para que las personas discapacitadas accedan a los andenes”. Asimismo, se estableció que cada formación de la línea ferroviaria debía “estar conformada –como mínimo– por un coche con rampa móvil que permita a

las personas discapacitadas ingresar, sin obstáculos, a los trenes”. En agosto del mismo año, la Corte Suprema confirmó las sentencias de primera y segunda instancia de un amparo presentado en 2005 para garantizar “un servicio digno” en la línea San Martín.

En conclusión, podemos decir que el Poder Judicial se ha ocupado positivamente de la accesibilidad en el transporte ferroviario. Los casos Verbrugge y Cardozo llegaron a la Corte Suprema de la Nación, quien defendió y protegió los derechos de las personas con discapacidad. Por ello, podríamos afirmar que el Poder Judicial está comprometido con el *accountability* horizontal en esta temática.

Ahora bien, recordemos que según O’Donnell no alcanza con el dictado de sentencias, éstas además deben ser respetadas y cumplidas. Lamentablemente, eso no es lo que ha ocurrido. Los actores relevantes –Poder Ejecutivo y las empresas– no han respetado ninguno de los fallos, y en consecuencia, el transporte ferroviario continúa inaccesible. Las acciones previstas en las resoluciones firmadas en 2003 para dar cumplimiento a los fallos de los casos Verbrugge y Cardozo no se llevaron adelante. Esta situación expone una falta de respeto a la autonomía del Poder Judicial y a la división de poderes misma. Si bien no es objetivo de este trabajo indagar sobre las razones por las cuales se incumplen los fallos judiciales, nos parece oportuno resaltar que, en palabras del Sr. Ministro de la CSJN, el Dr. Fayt, la “Corte Suprema de Justicia de la Nación cuenta con instrumentos jurídicos para obligar e incluso penalmente castigar el incumplimiento y desobediencia de sus decisiones. Es más, tiene el deber de hacer cumplir sus sentencias dada su condición de tercer poder del Estado. Abandonar su función y declinar su condición de suprema que le reconoce la Constitución Nacional por carecer de la energía necesaria para dar prevalencia a su superioridad implicaría desarticular la división de poderes y el sistema federal” (Fayt, 2007). Por lo tanto, nos preguntamos si la ausencia de castigos penales a los funcionarios que no ejecutan las obras necesarias para garantizar la accesibilidad en el transporte no es, en definitiva, una falta de disposición y compromiso de la institución judicial.<sup>34</sup>

En resumen y a modo de conclusión, luego de analizado el tema de la accesibilidad en el transporte ferroviario de pasajeros en el área metropolitana de Buenos Aires, encontramos que, a pesar de existir varios organismos con capacidad legal para controlar y sancionar el incumplimiento de la normativa en el caso bajo estudio, no han demostrado tener disposición para ejercer el rol de contralor y sanción propio de un proceso de rendición de cuentas, como así tampoco se han respetado los fallos judiciales a favor de una mayor accesibilidad en el transporte. Todo esto confirma la premisa de Guillermo O'Donnell de que en las democracias delegativas hay una ausencia de rendición de cuentas (*accountability*) horizontal.

## NOTAS

---

- 1 El concepto de democracia delegativa fue acuñado por G. O'Donnell (1994) para referirse a países en donde se celebran elecciones libres y limpias pero en los cuales los gobernantes (especialmente presidentes) se sienten autorizados a actuar sin restricciones institucionales. En esta concepción fuertemente mayoritaria y plebiscitaria del poder político, el gobernante no deja de ser democrático, en el sentido que surge de elecciones libres y limpias, y no" intenta suprimirlas en el futuro. Pero, por otro lado, no se siente obligado a aceptar las restricciones y los controles de otras instituciones constitucionales (Parlamento y Poder Judicial) ni de diversos organismos estatales o sociales de control; al contrario, suele dedicarse a ignorar, anular o cooptar esas instancias. La idea básica de esta concepción es que los votantes ven al presidente como el depositario exclusivo de la legitimidad democrática, al que en consecuencia delegan el derecho y la obligación de resolver los problemas del país a su leal saber y entender. Esta idea (que no excluye la de futuras elecciones libres y limpias en las que el presidente y su partido podrán ser cambiados) autoriza acciones anti institucionales del presidente así como, tal como se verá más adelante, decisiones "para poner orden" o "resolver crisis" de neto corte autoritario (PNUD, 2004: 132-133).
- 2 Asimismo, O'Donnell reconoce que no alcanza con la mera existencia de estas instituciones de control y sanción para garantizar su eficacia. Para ello, se deben cumplimentar dos condiciones. En primer lugar, estas instituciones estatales deben funcionar en conjunto, se requiere de una red de instituciones que incluya, en su cima, un poder judicial comprometido con esa *accountability*. En segundo lugar, deben tener autonomía, es decir, deben tener fronteras reconocidas y respetadas por los actores relevantes y ciertos "actores deben poder defender las fronteras y recomponerlas cuando sean transgredidas" (O'Donnell, 2007:102).

- 3 Sobre el funcionamiento de las instituciones de AH en otros países de América Latina véanse Hernández Quiñones y Arciniegas Muñoz (2011), Isaza Espinoza sobre Colombia (2012), y Lanegra sobre Perú (2011).
- 4 De acuerdo al informe de Transparency International, la Argentina es uno de los países con mayor corrupción, ubicándose en el puesto 106 sobre los 177 países evaluados. A nivel regional, nuestro país también queda mal ubicado, quedando en el lugar 22 sobre los 32 países del continente americano (Transparency International, 2013).
- 5 La organización federal de la República Argentina se expresa en la distribución de competencias y funciones en tres niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal). Debido a que el transporte ferroviario del AMBA conecta a la provincia de Buenos Aires con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, éste se encuentra bajo jurisdicción de las autoridades nacionales.
- 6 Protocolo de San Salvador, adoptado en Argentina por Ley N° 24.658, publicada en el Boletín Oficial del 17/07/1996, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 7 Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, adoptada en Argentina por Ley N° 25.280, publicada en el Boletín Oficial del 04/08/2000, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 8 Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada en Argentina por Ley 26.378, publicada en el Boletín Oficial del 09/06/2008, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 9 Ley N° 22.431, Sistema de protección integral de discapacitados, publicada en el Boletín Oficial del 20/03/198, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 10 Decreto N° 914, Reglamentación de los artículos 20, 21 y 22 de la Ley N° 22.431, publicado en el Boletín Oficial del 18/09/1997, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 11 Existen, fundamentalmente, tres modelos teóricos sobre la discapacidad, donde cada uno responde a un momento socio-histórico diferente. El modelo de la prescindencia o marginación, que tuvo sus orígenes en la Antigüedad y Edad Media en Occidente, consideraba que las causas que dan origen a la discapacidad respondían a un motivo religioso. En la Edad Moderna surgió el modelo médico o rehabilitador, que aún hoy continúa siendo el paradigma hegemónico. Éste entiende que la discapacidad obedece a causas individuales y médicas y que por ello toda persona con discapacidad (PCD) debe ser rehabilitada de modo que pueda ejercer normalmente su función en la sociedad. Actualmente, nos encontramos transitando el camino hacia la construcción de un modelo que considera que la discapacidad responde a una construcción social. Este enfoque reconoce a las PCD como sujetos de derechos y propone respuestas no sólo para este grupo sino para la sociedad en su conjunto, ya que reconoce en el entorno un actor clave para determinar el mayor o menor grado de participación de las personas con discapacidad (Palacios, 2008: 470-471).
- 12 Ley N° 24.314, Accesibilidad de personas con movilidad reducida, modificatoria de la Ley N° 22.431, publicada en el Boletín Oficial del 12/04/1994, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar).
- 13 Son elementos que permiten el descanso de las personas sin necesidad de tener que sentarse e incorporarse.
- 14 Los solados, solados apticos o solados hapticos son señalizadores para personas de baja visión o nula. Se colocan en el piso para señalar al peatón, a través de su textura, de que

esta ante la presencia de un peligro o ante un obstáculo como escaleras o bordes peligrosos. Existen de tres tipos: los direccionales o guía, que señalan hacia dónde ir; los de prevención, que avisan de la cercanía con zonas de riesgo; y los de peligro, que alertan sobre la posibilidad de caída ante la llegada a los bordes.

- 15 Esta afirmación ha sido “avalada por distintos organismos no gubernamentales, tales como la Asociación Mutual Israelita Argentina/ Comunidad Judía (AMIA), el Foro-Pro y la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), como también de organismos oficiales como la Defensoría del Pueblos de la Nación, el Instituto Nacional Contra la Discriminación la Xenofobia y el Racismo (INADI), la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación” (CEDDIS, 2007: 61).
- 16 Con el dictado del Decreto 454/2001, se intervino el organismo al haberse “detectado falencias en la gestión del ente que conspiran contra los objetivos tuitivos de los derechos de los usuarios, la competitividad en los mercados y el logro de mayor seguridad y confiabilidad del transporte involucrado”. A la fecha no se haya podido normalizar la institución, integrando las asociaciones de consumidores y usuarios al organismo como lo establece el artículo 42° la Constitución Nacional.
- 17 Existe una única Acta publicada de este grupo de trabajo: [http://www.conadis.gov.ar/doc\\_publicar/5%20reunion%20observatorios/accesibilidad.doc](http://www.conadis.gov.ar/doc_publicar/5%20reunion%20observatorios/accesibilidad.doc).
- 18 Este organismo fue ubicado en la órbita de la CONADIS, el organismo ejecutor de la Convención. Por esta razón ha sido cuestionada su independencia a la hora de cumplir su rol de contralor de la Convención.
- 19 Véase Comité de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Informe País Argentina, Documento CRPD/C/ARG/1, 2012, en: <http://goo.gl/DO9mq5>
- 20 Comité de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Respuestas al listado de consultas, Documento CRPD/C/ARG/Q/1/Add.1, en: <http://goo.gl/7EWOsy>.
- 21 Comité de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), Informes presentados por las organizaciones de la sociedad civil: Movimiento por los Derechos Ciudadanos, Documento CRPD/C/ARG/Q/1, en: <http://goo.gl/Nu2P6U>
- 22 Las otras dos comisiones, que según el reglamento tienen funciones de control, son: la Comisión de Análisis y Seguimiento del Cumplimiento de las Normas Tributarias y Previsionales, que debe “realizar el análisis y seguimiento permanente del cumplimiento y la aplicación de las normas tributarias y previsionales” (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2013: 16), y la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, que es responsable del “seguimiento permanente del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (Ibid.: 13).
- 23 De los treinta diputados que componen la Comisión, 17 responden al oficialismo (14 son del bloque “Frente Para la Victoria” y otros 3 son aliados: 1 del Frente Bloquista de San Juan, 1 del Frente Cívico por Santiago y 1 por el MPN). Mientras tanto, el grupo de los 13 diputados opositores se compone por 4 diputados del bloque de la UCR, 3 del Frente Peronista, 1 de CC-ARI, 1 de Unidad Popular, 1 del Partido Socialista, 1 de

UDESOS, 1 del Frente Cívico y Social de Catamarca y 1 del Frente Cívico de Córdoba. Estos datos revelan que el 57% de la comisión está integrada por miembros del oficialismo y el 43% restante por miembros de la oposición.

- 24 Los proyectos con estado parlamentario para ese momento han sido consultados en el siguiente link: <http://goo.gl/F6eyh8>
- 25 Este Decreto, que fija plazos para la tramitación de los pasajes gratuitos a personas con discapacidad, fue cuestionado por la Defensoría del Pueblo de la Nación, en su Resolución 126/12. En este caso concreto, vemos como el ombudsman nutre de iniciativas y argumentos a un legislador.
- 26 Entrevista a la diputada María Luisa Storani, Buenos Aires, 14 de agosto de 2013, realizada por el autor.
- 27 Entrevista al diputado Horacio Piemonte, Buenos Aires, 14 de agosto de 2013, realizada por el autor.
- 28 Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala I, “Verbrugge, María Inés c/ E.N. -M° de Economía- Secretaría de Transporte y otro s/ amparo ley 16.986”, fallo del 30 de agosto de 1999, Causa: 8086/98.
- 29 Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Verbrugge, María Inés c/ E.N. -M° de Economía- Secretaría de Transporte y otros s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 14 de septiembre de 2000, Causa: 8086/98.
- 30 Resolución 77/2003, Garantías para asegurar cumplimiento de sentencia, publicada en el Boletín Oficial de 26/02/2003, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 31 Resolución 27/2003, Ramal Mitre – Habilidadación para discapacitados, publicada en el Boletín Oficial de 30/07/2003, [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar)
- 32 Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Recurso de hecho deducido por Trenes de Buenos Aires S.A. en la causa Verbrugge, María Inés c/ Estado Nacional -Ministerio de Economía- Secretaría de Transportes y otro”, sentencia del 09 de mayo de 2006, Expediente V. 1143 XLI RHE.
- 33 Juzgado Federal Civil, Comercial y Contencioso Administrativa N° 3, “Cardozo Mario c/ Transportes Metropolitanos General Roca S.A. s/ amparo”, sentencia del 18 de febrero de 2003.
- 34 No podemos desarrollar más este tema ya que no forma parte de nuestros objetivos, pero sí consideramos oportuno invitarlos a profundizar el análisis en Fayt (2007) y Pozo Gowland (2011).

## REFERENCIAS

---

Alcántara, Manuel, 2008, “Luces y sombras de la calidad de la democracia de América Latina”, *Revista de Derecho Electoral*, N° 6, disponible en: <http://www.tse.go.cr/revista/art/6/ALCANTARA.pdf>

- Altman, David; Pérez-Liñán, Aníbal, 2002, "Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries", *Democratization*, N° 9, pp. 85-100.
- Auditoría General de la Nación, 2008, *Actuación AGN N° 132/08*, Buenos Aires, disponible en [http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2010/2010\\_029.pdf](http://www.agn.gov.ar/informes/informesPDF2010/2010_029.pdf)
- Barreda, Mikel, 2010 "Accountability y calidad de la democracia en América Latina: un análisis comparado", *Actas del Congreso 2010 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*, 6 al 9 de octubre de 2010, Toronto.
- Barreda, Mikel, 2011, "La calidad de la accountability de las democracias latinoamericanas", *Revista Politai*, N° 2 (junio), Lima: Asociación Civil Politai.
- CEDDIS, 2007, *Informe de la República Argentina en virtud del artículo VI.3 de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*, (28 febrero), Panamá.
- Comisión Nacional de Regulación del Transporte, 2013, *Expediente 110509/2013*, en <https://drive.google.com/file/d/0BwfzfgYL0oIleXF2YVdmTWJFcjA/edit?usp=sharing>
- Dahl, Robert, 1989, *Democracy and Its Criticisms*, 1989, New Haven: Yale University Press.
- Fayt, Carlos, 2007, *El efectivo cumplimiento de las decisiones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La fuerza imperativa de sus pronunciamientos*, Buenos Aires: La Ley.
- Hernández Quiñones, Andrés; Arciniegas Muñoz, Elizabeth (comps.), 2011, *Experiencias de accountability social en América Latina*, Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2013, *Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, en <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/congreso/regladip.pdf>
- INDEC, Censo 2010, disponible en [www.censo2010.indec.gov.ar](http://www.censo2010.indec.gov.ar)
- Isaza Espinoza, Carolina, 2012, *Arreglos institucionales de rendición de cuentas para el control de la corrupción en Colombia*, tesis doctoral inédita: Universidad Complutense de Madrid
- Lanegra, Iván, 2011, "La Defensoría del Pueblo del Perú y la calidad de la democracia", *Revista Politai*, N° 2 (junio), Lima: Asociación Civil Politai.
- Levine, Daniel H.; Molina, José E., 2007, "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada", *América Latina Hoy*, N° 45.
- Mouratian, Pedro, 2013, *Mapa Nacional de la Discriminación 2013: segunda serie de estadísticas sobre la discriminación en Argentina*, Buenos Aires: INADI.
- O'Donnell, Guillermo, 1994, "Democracia Delegativa", *Journal of Democracy en español*, N° 1 (enero): National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.



- O'Donnell, Guillermo, 1997, *Contrapuntos: estudios escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires: Editorial Paidós.
- O'Donnell, Guillermo, 1998, "Accountability horizontal", *Revista Ágora*, núm. 8, Perú.
- O'Donnell, Guillermo, 2007, *Disonancias. Críticas a la democracia*, Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Palacios, Agustina, 2008, *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, España: Edición CINA, en: <http://goo.gl/KYdwx3>
- Peruzzotti, Enrique, 2008, *Marco conceptual de la rendición de cuentas*, Buenos Aires: Auditoría General de la Nación.
- Pozo Gowland, Héctor, 2011, *El incumplimiento de sentencias por el Estado. Ejecución forzosa y poder de sustitución de los jueces*, Buenos Aires: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004, *La democracia en América Latina*, Nueva York: Alfaguara.
- Transparency International, 2013, *Índice de percepción de la corrupción*, disponible en <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>