.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Repositorio Digital Institucional

**Tipo de documento: Tesina de Grado de Ciencias de la Comunicación**

**Título del documento: Puertas adentro: análisis comunicacional de la Defensoría del Pueblo de la CABA**

**Autores (en el caso de tesistas y directores):**

**Pamela Gómez**

**Sofía Lope de Vergara**

**Sofía Sutton**

**Daniel Franco, dir.**

**Datos de edición (fecha, editorial, lugar,**

**fecha de defensa para el caso de tesis): 2017**

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: http://repositorio.sociales.uba.ar/

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)
La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR

Repositorio Digital Institucional

.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

TUTOR: DANIEL FRANCO,PROF. EN METODOLOGÍA DEL PLANEAMIENTO

# PUERTAS ADENTRO

## DIAGNÓSTICO COMUNICACIONAL DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CABA

GÓMEZ PAMELA - LOPE DE VERGARA SOFÍA - SUTTON SOFÍA

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
Año: 2016

Tesina de grado de la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación Social

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Buenos Aires

Gómez Pamela - DNI: 34.722.861 (gp.pamelagomez@gmail.com / 1550470087)

Lope de Vergara, Sofía - DNI: 35.989.410 (sofia.lopede@gmail.com / 1532185815)

Sutton, Sofía - DNI: 35.321.211 (sofi_sutton@hotmail.com / 1567120924)

Agradecemos a la institución por permitirnos realizar este trabajo.

# ÍNDICE

1. **Introducción y objetivos**. Pág. 1

2. **Marco metodológico y marco teórico**. Pág. 6

3. **Estado del arte.** Pág. 26

4. **Diversidad y contrastes**. Breve descripción de la Ciudad de Buenos Aires. Pág. 35

5. **Antecedentes históricos.** Pág. 52

6. **Objeto de estudio: Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.** Pág.57

    6.1**Sindicatos, trabajadores comprometidos y el fantasma de los ñoquis.** Los trabajadores estatales y su organización sindical. Pág. 76

    6.2 **¿Quién corta el bacalao?** Relaciones de poder en la Defensoría del Pueblo. Pág. 91

    6.3 **Cultura institucional**. Pág. 104

    6.4 **¿Visibilidad o vigilancia?** Análisis de los espacios de la Defensoría. Pág. 110

7. **La comunicación en la Defensoría del Pueblo de CABA.** Pág. 118

    7.1 **Análisis de la comunicación externa.** Pág. 141

    7.2 **Análisis de la comunicación interna.** Pág. 166

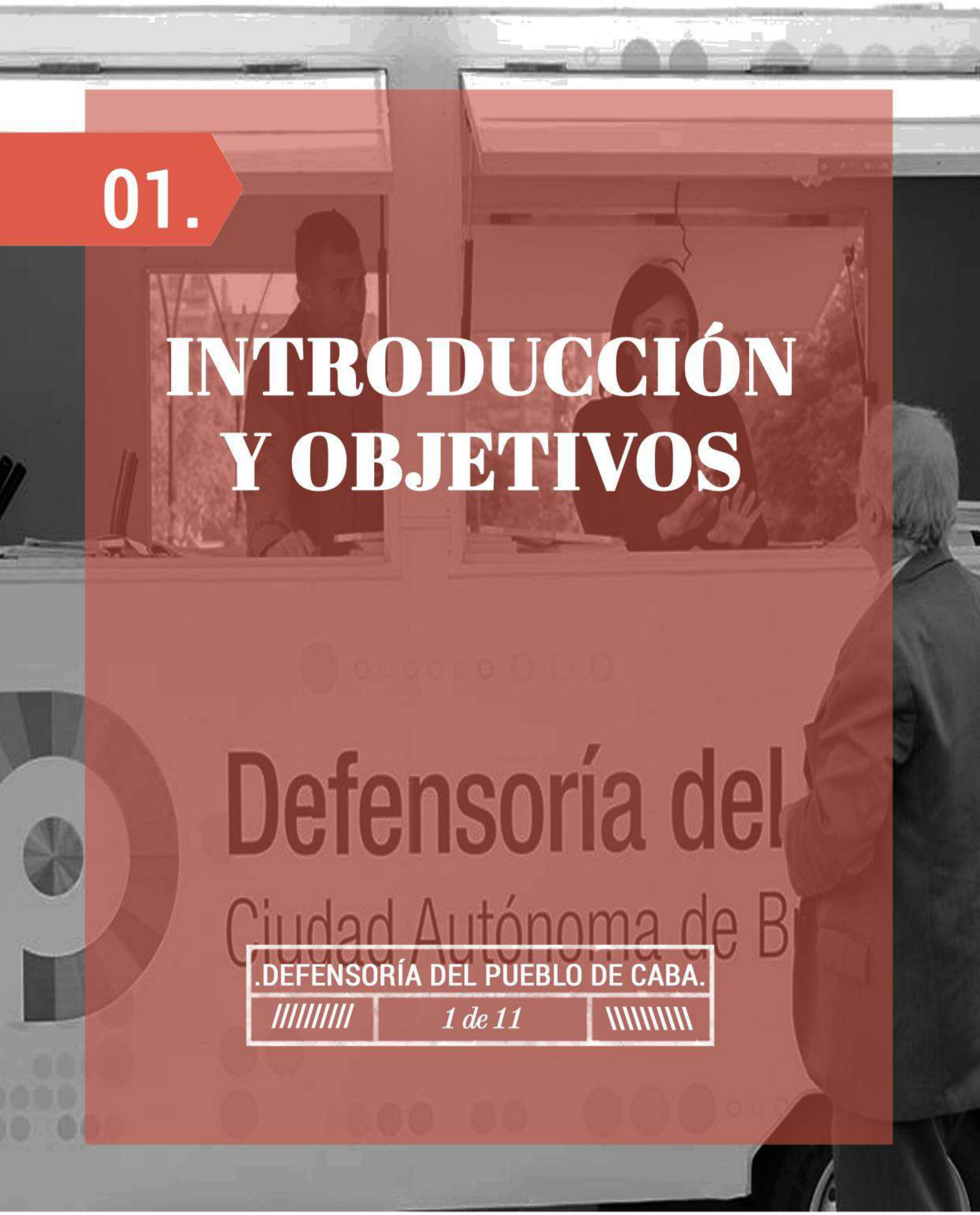
8. **Problemas diagnosticados.** Pág. 178

9**. Conclusiones y líneas de acción.** Pág. 186

    9.1. **Epílogo.** Pág. 189

10**. Bibliografía**. Pág. 190

11. **Anexos.** Pág. 201




01.

# INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

# INTRODUCCIÓN

El presente trabajo propone un análisis comunicacional de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires con la finalidad de elaborar posibles líneas de acción a ser implementadas en un futuro por el organismo. En el marco de la asunción del nuevo defensor, se realizó un diagnóstico situacional para indagar sobre las problemáticas pertinentes a la comunicación tanto interna como externa, y al rol que se le asigna a la misma dentro de la institución.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es un organismo público de control autónomo e independiente, que no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Se creó con la Constitución de la Ciudad en 1996 y, como tal, es la continuadora jurídica de la Controladuría General Comunal. Puede proponer leyes ante la Legislatura de la ciudad, presentarse en los tribunales en representación de los ciudadanos y tiene capacidad para iniciar investigaciones. La función de la Defensoría es proteger y defender los derechos humanos, individuales y sociales de los vecinos; supervisar y garantizar que las instituciones y los funcionarios del Gobierno de la Ciudad cumplan con sus deberes y respeten la Constitución y las leyes vigentes; además de controlar a las empresas de servicios públicos y atender las inquietudes de las personas que se sientan afectadas por abusos, negligencias o irregularidades.

**Justificación del tema**

Construimos nuestro objeto de estudio teniendo en cuenta la necesidad de reflexionar acerca de la comunicación en el ámbito estatal que se encuentra particularmente ligada al contexto socio-político. Hoy en día, lo público se ha resignificado de tal manera que los comunicadores han podido avanzar en este campo de trabajo. Por lo tanto, creemos que, desde nuestra formación académica, podemos contribuir a la construcción de lo público a través de una mirada comunicacional.

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad se encuentra en un proceso de cambio a partir de la nueva gestión del dr. Alejandro Amor, quien asumió en 2014. Siendo trabajadoras de la institución, notamos que la comunicación en el organismo ha variado radicalmente por lo que nos interesó dar cuenta de dicha transformación, así como también, de lo que podría mejorarse en un futuro.

Podríamos separar nuestra tesina en tres grandes apartados, cada uno de los cuales cuenta con varios capítulos que abordan distintas temáticas:

*Primera parte: Acercamiento a nuestro objeto de estudio*

Al comenzar a investigar sobre nuestro objeto de estudio, descubrimos que existen distintos trabajos sobre las defensorías tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, solo hemos encontrado una tesis que indaga las particularidades de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se trata de la tesina de grado de Natalia Rodríguez, quien trabaja en el organismo, denominada: "El aporte de las Relaciones Públicas en las Defensorías del Pueblo" (2009).

Si bien, retomamos algunos conceptos tratados por ella, su aporte está vinculado a su formación en Relaciones Públicas. Desde nuestro enfoque comunicacional, creemos que deja de lado algunas cuestiones relacionadas a la comunicación interna, aspecto que abocaremos en este trabajo.

Considerando que el objeto de estudio debe ser definido y construido, primero describimos la Ciudad de Buenos Aires al ser el contexto en el cual se inserta el accionar de la Defensoría. En dicho apartado, nos referimos a la organización política, los problemas más recurrentes y las particularidades socio-económicas de sus habitantes. Por otro lado, nos dedicamos a relatar los antecedentes históricos de la Defensoría al detallar su origen, función y misión. Luego de realizar un recuento de las distintas gestiones que se han sucedido en el organismo, nos enfocamos en el mandato del dr. Alejandro Amor y nos resultó interesante desarrollar ciertos aspectos internos que se relacionan, de alguna manera, con la comunicación: la relación con los sindicatos, la cultura institucional y la distribución espacial de la institución ya que cuenta con distintas sedes en la Ciudad. También, tomando como base el organigrama formal, realizamos un análisis de las influencias y relaciones de poder, tensión, alianza o indiferencia entre distintos actores, definidos como importantes, para la comunicación de la Defensoría.

*Segunda parte: El diagnóstico situacional*

Recurrimos a distintas herramientas metodológicas como las entrevistas semiestructuradas, la recopilación documental y la observación participante para desarrollar

nuestro diagnóstico situacional. Por la particularidad de ser trabajadoras del organismo, uno de los obstáculos que debimos atravesar fue lograr el distanciamiento de nuestro objeto de estudio. Tener la objetividad que requiere un análisis como investigadoras sociales fue el principal desafío. A su vez, esta misma característica nos permitió tener; un mayor acercamiento a los entrevistados, acceder a determinada información de la institución a través de la informalidad, y también, nos dio la posibilidad de observar las políticas comunicacionales en nuestra propia práctica cotidiana.

A lo largo de nuestro diagnóstico, hemos observado que no existe una mirada integral de la comunicación que entienda a la interna vinculada con la externa. Al mismo tiempo, creemos que la comunicación es entendida meramente como un sinónimo de difusión e información. Por lo mismo, nuestro objetivo fue desarrollar un diagnóstico integral de la comunicación del organismo a partir del cual detectamos los siguientes nudos críticos:

1) Comunicación centralizada y verticalista.
2) Planificación tradicional y no estratégica.
3) Comunicación interna desorganizada.

En este proceso, notamos que, al consultar a nuestros entrevistados sobre los problemas, la mayoría detectaba inconvenientes en el flujo de la información interna, mientras que todas las políticas implementadas por la institución se enfocaban en la comunicación externa y el posicionamiento hacia afuera. Esto responde a las directivas institucionales de mayor visibilidad del organismo.

*Tercera parte: Las propuestas*

En el último apartado, nos dedicamos a proponer líneas de acción que podrían ser implementadas por la Defensoría en un futuro. A raíz de las transformaciones que se han llevado a cabo en el organismo durante la gestión del dr. Amor, consideramos que hay un escenario institucional favorable para desarrollarlas ya que la comunicación parece ser un aspecto que le interesa mejorar.

Las líneas de acción son aspectos de la realidad que debemos trabajar para desarticular los nudos críticos. En este sentido, proponemos las siguientes:

1) Promover el desarrollo de una comunicación participativa que articule a los distintos actores involucrados en el organismo.

2) Incorporar herramientas de planificación estratégica para el desarrollo y la evaluación de un plan de comunicación interna a corto, mediano y largo plazo, que permita anticiparse y ajustarse a la realidad cotidiana o bien, planificar sobre ella.

3) Desarrollar estrategias de comunicación que permitan vincular la comunicación interna con la externa a fin de facilitar el circuito de información dentro del organismo, así como también, fortalecer e incorporar nuevos canales de comunicación interna.

Nuestras propuestas apuntan a la posibilidad de implementar una planificación que incluya a la comunicación interna. Debería designarse un equipo para trabajar sobre este aspecto ya que la Dirección de Comunicación de la institución se especializa en el trato con la prensa y en proyectos de visibilidad del organismo hacía afuera. Nos quedará pendiente el armado de los proyectos y actividades que respondan a las líneas de acción propuestas aquí, para ser presentado ante la Defensoría del Pueblo.

**Hipótesis**

Consideramos que, actualmente, no hay una estrategia de comunicación a largo plazo que contemple tanto el aspecto interno como externo de la Defensoría; lo cual repercute en el trabajo diario y en el conocimiento de la sociedad porteña sobre la actividad del organismo. Creemos que se hace hincapié únicamente en la difusión y se dejen de lado otros aspectos de la comunicación. Desde nuestro marco teórico, consideramos que la comunicación no es sólo difusión de información.

En este sentido, con respecto a la comunicación interna, sostenemos que no es tenida en cuenta por la Defensoría como un aspecto a mejorar, lo cual ocasiona conflictos en la forma de trabajo, que repercuten en la imagen percibida por los vecinos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Objetivos**

*Objetivo general:*

Realizar un diagnóstico situacional de la comunicación tanto interna como externa con el fin de conocer si se lleva a cabo a partir de un plan de comunicación. Identificar los principales problemas y fortalezas comunicacionales en el seno de la Defensoría; y proponer líneas de acción para futuras políticas comunicacionales del organismo.

*Objetivos específicos:*

- Analizar las relaciones de comunicación establecidas al interior de la Defensoría.

- Identificar actores internos y externos para poder observar las relaciones de tensión, alianzas, influencias, recursos y potencialidades.
- Evidenciar las problemáticas en las relaciones interpersonales dentro del organismo y analizar cómo éstas afectan los flujos de comunicación interna.
- Realizar un relevamiento de los soportes comunicacionales utilizados y observar su grado de eficacia en lo referente a la comunicación al interior de la institución
- Proponer nuevas formas de comunicación que tiendan a mejorar los vínculos y la organización interna.
- Evidenciar los cambios comunicacionales propuestos por la nueva gestión del organismo.
- Proponer líneas de acción para mejorar la comunicación institucional.
- Describir y comparar los distintos canales de comunicación externa de la Defensoría.
- Analizar cómo se construyen los destinatarios de la comunicación externa en el organismo.
- Analizar los espacios al interior de la Defensoría para determinar su influencia o no en la comunicación interna.

02.

# MARCO METODOLÓGICO Y MARCO TEÓRICO

# MARCO METODOLÓGICO

## Fuentes de información

Se utilizarán tanto fuentes de información primaria como secundaria:

- Primarias: aquellas que se crearán específicamente para la investigación a través de entrevistas y observaciones.
- Secundaria: aquellas fuentes internas y externas a la Defensoría (documentos, informes, trabajos, archivos, videos, etc.). Lectura de investigaciones ya realizadas sobre organismos públicos. Nos centraremos en los estudios e informes realizados anteriormente sobre la Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

## Técnicas de recolección de datos

En la presente tesina, se utilizaron herramientas metodológicas cualitativas a los fines de reunir la información necesaria para comprender las prácticas sociales desde la comunicación con el fin de generar procesos de transformación. En tal sentido, el relevamiento de documentación, la realización de entrevistas y las diversas observaciones, entre otras técnicas, son fuentes fundamentales para el reconocimiento de la realidad y el desarrollo de su posterior análisis. Entendemos que la elección y construcción de las herramientas metodológicas resulta un momento clave que nos permitirá involucrarnos en el ámbito de trabajo; debemos mirar, buscar, explorar nuestro escenario, que es la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, para reconocer los actores sociales y sus relaciones, los contextos particulares en los que se desarrollan, entre otros factores.

Las técnicas de recolección de datos no son herramientas aisladas ni aplicables mecánicamente a cualquier circunstancia o contexto, por el contrario siempre conllevan una intencionalidad, por eso debemos utilizarlas con un objetivo concreto. En este sentido, la investigación cualitativa se fundamenta en una perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones de los actores sociales (Hernández Sampieri, 2006). La “realidad” se define a través de las interpretaciones de los participantes en la investigación respecto de sus propias realidades. De este modo, convergen varias “realidades”, por lo menos la de los participantes, la del investigador y la que se produce mediante la interacción de todos los actores. El investigador se introduce en las experiencias individuales de los participantes y construye el conocimiento, siempre consciente de que es parte del fenómeno estudiado. Así, en el centro de la investigación

está situada la diversidad de representaciones (percepciones, valoraciones, significaciones, sueños y deseos) únicas de los actores sociales.

Al trabajar en procesos comunicacionales, necesitamos considerar al otro como un interlocutor capaz de pronunciarse, de producir determinados sentidos. De esta manera, entendemos a las prácticas sociales como “espacios” de producción de sentidos, de situaciones de comunicación, que pueden ser “leídas” y analizadas con el fin de comprender los escenarios, basándonos en la experiencia de los otros, sus interpretaciones, valoraciones y significaciones; de cómo entiende y nombra su realidad para comprenderla y descubrirla.

A continuación, detallamos en profundidad cada una de las técnicas utilizadas. Al final del apartado metodológico, se incluye un cuadro explicativo que sintetiza los objetivos a los que responde la elección de las mismas junto con la sistematización de las entrevistas.

1- *Las entrevistas*

A través de estas, describimos e interpretamos aspectos de la realidad que seguramente con una observación no podríamos hacer. Por ejemplo: captar sentimientos, percepciones, impresiones o historias del pasado, que sólo podríamos obtener con un diálogo cara a cara con las personas. En las Ciencias Sociales, la entrevista se refiere a una forma de encuentro, una conversación, a la que se recurre con el fin de recolectar determinado tipo de información en el marco de la investigación (Marradi, Archenti y Piovani, 2007).

En este sentido, para el desarrollo de nuestra tesina entrevistamos a 19 empleados de diversas direcciones y unidades de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires con el propósito de obtener información sobre sus percepciones, pensamientos, interpretaciones, etc.

Existen distintos tipos de entrevistas. Elegir cuál se va a llevar a cabo tiene que ver con lo que buscamos conocer, o con una necesidad o bien una decisión del equipo de trabajo por las características de la institución. Nosotras decidimos utilizar el formato de entrevista semiestructurada, donde las preguntas ya están pensadas y escritas de antemano, pero tiene la flexibilidad de eliminar o agregar otras durante la conversación con el entrevistado.

Para la confección de las mismas lo primero que hicimos fue establecer el objetivo de la entrevista y luego elaborar lo que podríamos llamar ejes de indagación, es decir, determinadas temáticas que deseábamos tratar en ese encuentro. Así fue cómo a partir de ellas, escribimos de manera conjunta una serie de preguntas. Los objetivos surgieron de los cargos de las personas a las que íbamos a entrevistar, es decir, nos imaginábamos los datos que podíamos obtener de cada una, así como también, los propios entrevistados nos

indicaban quién podía otorgarnos determinaba información que necesitábamos. De esta manera fuimos armando nuestra red de entrevistas.

Algunos interrogantes fueron más generales, los cuales partían de un planteamiento global para dirigirnos al tema que nos interesaba tocar realmente *(Ej. ¿Qué diferencias notas entre las gestiones de la dra. Pierini y el dr. Amor?)*; otros para ejemplificar donde le solicitamos al entrevistado que proporcione un ejemplo de un evento, un suceso o una problemática mencionada *(Ej. ¿Cuáles son los eventos sociales que consideras más importantes en los que ha participado la Defensoría este año? Menciona algunos ejemplos)*; otras preguntas fueron más orientadas a obtener una opinión por parte de los entrevistados *(Ej. ¿Cuáles crees que son los problemas de comunicación del organismo?)*; también en este mismo sentido se buscó conocer los sentimientos ante determinadas temáticas o problemáticas *(Ej. ¿Qué es lo más disfrutas o te gusta de tu trabajo en la Defensoría?);* en otras ocasiones utilizamos también interrogantes para detectar el grado de conocimiento del entrevistado sobre una situación o problema *(Ej. ¿Cuál es la misión de la Defensoría?)*; y por último, implementamos tipos de preguntas de simulación, cuyo objetivo era que el consultado pudiese colocarse en una posición determinada al momento de responder *(Ej. Si pudieras solucionar los problemas que mencionas ¿Qué harías para resolverlos?).*

Durante nuestras entrevistas, cada una de nosotras tomó un rol diferente con el fin de facilitar la tarea y evitar la pérdida de información que pudiera resultar importante. Mientras una se encargaba de realizar las preguntas, otra anotaba lo dicho en su cuaderno de campo y la tercera intentaba detectar los gestos del entrevistado, mantener la conexión visual y procuraba que el recorrido de la entrevista se mantuviera. En este sentido, lo que más nos interesaba era mantenernos atentas a la posibilidad de realizar una re-pregunta, la cual nos han servido para profundizar la conversación y obtener información sobre las significaciones que los actores le otorgan a su práctica, así como también indagar aún más sobre algún tema mencionado superficialmente por el entrevistado.

Con el fin de no afectar la relación laboral de los empleados entrevistados, tomamos la decisión de ocultar su nombre real, entendiendo a su vez que esto no afectaba el contenido de las entrevistas ni los objetivos de la tesina. En este mismo sentido, nos pareció relevante no colocar las declaraciones realizadas bajo la modalidad "*off the record".* Es decir, si bien han influído en nuestro trabajo de campo, no están expresadas en el anexo.

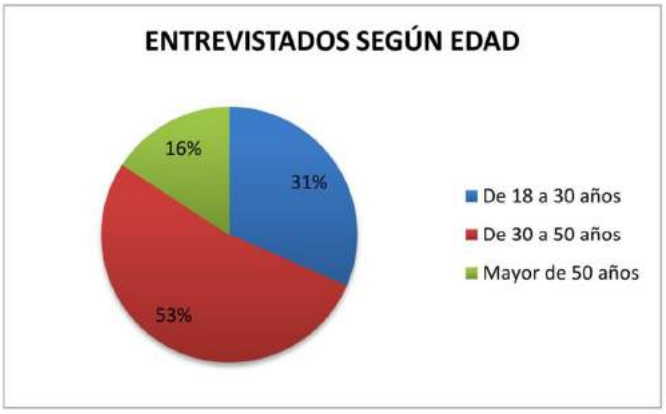
Por último, incluimos en el apartado siguiente la sistematización de las entrevistas con el objetivo de poder visualizar a simple vista las características de nuestros entrevistados según su franja etaria, género, antigüedad en la institución, carrera administrativa e ingreso al organismo. Además, mediante los gráficos, pudimos detectar el grado de conocimiento sobre la misión de la Defensoría del Pueblo de CABA, y de igual manera, realizar una síntesis de los problemas internos más enunciados en las entrevistas.

Sin embargo, dicha sistematización no responde a objetivos cuantitativos ya que nuestra muestra no es significativa,[1] sino que intenta ilustrar gráficamente los datos más relevantes de nuestra observación.

**CARÁCTERÍSTICAS DE LOS ENTREVISTADOS**

| Entrevistados según género | |
|---|---|
| Femenino | 7 |
| Masculinos | 12 |
| Total | 19 |

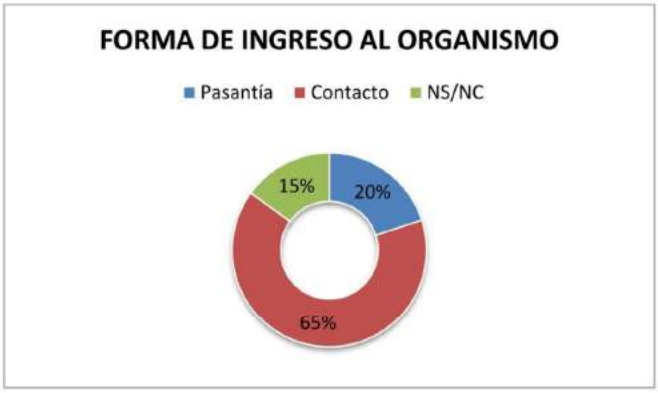
| Entrevistados según edad | |
|---|---|
| De 18 a 30 años | 6 |
| De 30 a 50 años | 10 |
| Mayor de 50 años | 3 |




| Ingreso al organismo según gestión | |
|---|---|
| Anterior a A.Olivera | 3 |
| En la gestión de Olivera(1998 al | 5 |
| En la gestión de Pierini(2003 al | 10 |
| En la gestión de Amor(2014 al | 2 |

[1] A pesar de que la muestra no es significativa en términos cuantitativos, la misma responde a una selección metódica de los actores claves que han sido entrevistados para poder vislumbrar aquellos aspectos comunicacionales en los que decidimos indagar.

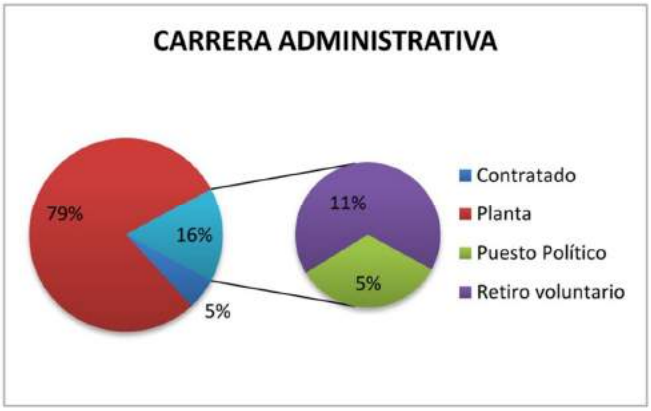
| Forma de ingreso al organismo | |
|---|---|
| Pasantía | 4 |
| Contacto | 13 |
| NS/NC | 3 |

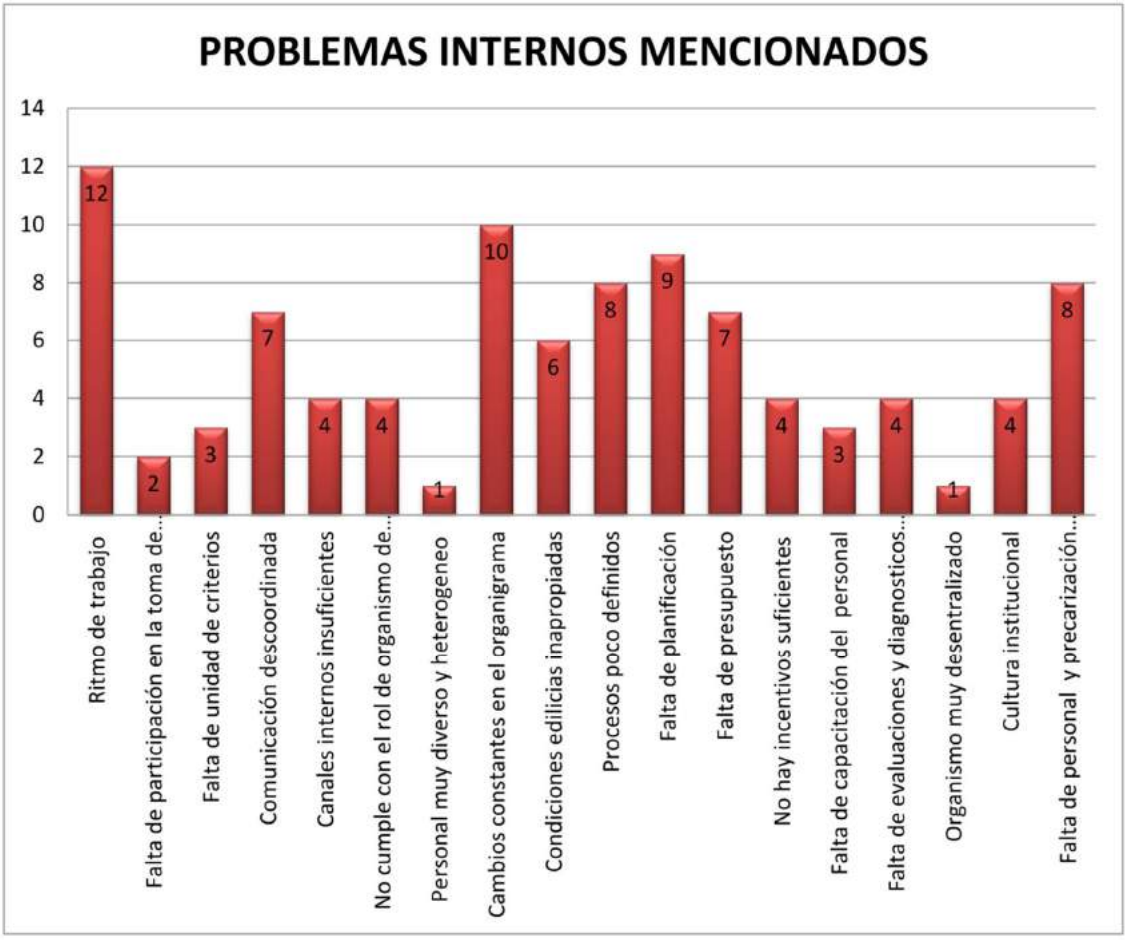



| Antigüedad en la Institución | |
|---|---|
| Menos de 5 años | 3 |
| De 5 a 10 años | 6 |
| De 11 a 15 años | 4 |
| De 16 a 20 años | 2 |
| Más de 20 años | 2 |
| NS/NC | 3 |

| La misión de la Defensoría según encuestados | |
|---|---|
| Especificaciones de la Ley 3 | 15 |
| Presentar proyectos de ley | 1 |
| Promoción de derechos | 8 |
| Barrera ante el Estado | 7 |
| Caja política | 1 |

| Carrera administrativa | |
|---|---|
| Contratado | 1 |
| Planta | 15 |
| Puesto Político | 1 |
| Retiro voluntario | 2 |






| Problemas internos mencionados | |
|---|---|
| Ritmo de trabajo | 12 |
| Falta de participación en la toma de decisiones | 2 |
| Falta de unidad de criterios | 3 |
| Comunicación descoordinada | 7 |
| Canales internos insuficientes | 4 |
| No cumple con el rol de organismo de control | 4 |
| Personal muy diverso y heterogeneo | 1 |
| Cambios constantes en el organigrama | 10 |
| Condiciones edilicias inapropiadas | 6 |
| Procesos poco definidos | 8 |
| Falta de planificación | 9 |
| Falta de presupuesto | 7 |
| No hay incentivos suficientes | 4 |
| Falta de capacitación del personal | 3 |
| Falta de evaluaciones y diagnosticos internos | 4 |
| Organismo muy desentralizado | 1 |
| Cultura institucional | 4 |
| Falta de personal y precarización laboral | 8 |

| Problemás más mencionados | |
|---|---|
| Ritmo de trabajo acelerado | 12 |
| Cambios constantes en el organigrama | 10 |
| Falta de planificación | 9 |
| Procesos indefinidos | 8 |
| Falta de personal y precarización laboral | 8 |
| Comunicación interna y externa descoordinada | 7 |
| Falta de presupuesto | 7 |

2- *La observación participante:*

Es importante destacar que la observación también es una herramienta metodológica que permite inferir cuestiones que no son explicitadas por los actores involucrados. Puede constituirse en una herramienta útil para comprender los mapas de significación que guían las acciones de los actores sociales en los diferentes ámbitos en los que están insertos. A partir del análisis de las diferentes estrategias que ponen en juego en sus prácticas cotidianas, la observación es una vía de acceso posible a las percepciones y valoraciones que los sujetos tienen de sus condiciones materiales de existencia (Uranga y Bruno, 2004). Es por ello que la observación de este tipo nos dio la posibilidad de recaudar información que no se desprendía del análisis discursivo de las entrevistas.

Recurrimos al tipo participante debido a que somos empleadas del organismo que conforma nuestro objeto de estudio. Por lo tanto, se trató de una observación participante de tipo natural. La misma consiste en una técnica por la cual se llega a conocer al objeto de estudio desde el interior de la institución, permitiendo captar, no sólo los fenómenos objetivos, sino también el sentido subjetivo de muchos comportamientos o acciones.

Decidimos que nuestras observaciones quedaran registradas en nuestro cuaderno o diario de campo. Se trata de una técnica utilizada para relevar información, que a su vez resulta útil para sistematizar el trabajo en el organismo. Es una forma narrativo-descriptiva de relatar observaciones, reflexiones y acciones relacionadas con nuestros ejes de indagación, con el fin de garantizar que no se pierda la información obtenida y que la misma pueda ser retomada a la hora del análisis situacional comunicacional.

3- *La recopilación documental:*

Esta técnica nos sirvió para obtener información y datos a partir de documentos escritos- informes y estudios, documentos oficiales, notas periodísticas, archivos oficiales, proyectos, leyes, estadísticas, etc.- y, no escritos- de imagen y sonido: como videos institucionales o iconografía de la institución. Se tomó esta técnica para analizar la comunicación interna y externa de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, al incluir tanto fuentes primarias como secundarias. Los documentos constituyeron una fuente de datos que aportó elementos muy interesantes para el análisis cualitativo.

A continuación, intentamos sintetizar en un cuadro los objetivos a los que respondieron las técnicas de recolección de datos implementadas. El mismo está dividido según las partes y el orden que siguió nuestra tesina durante su proceso de escritura. Dejamos por fuera a la observación participante ya que la información obtenida por ella se encuentra en nuestro cuaderno de campo y su objetivo fue registrar aquello que no se expresaba en palabras de los entrevistados o de los documentos consultados.

| TEMAS | TÉCNICA DE RECOLECCIÓN | OBJETIVO |
|---|---|---|
| **Objeto de estudio: Defensoría** | | |
| ● Historia de la Defensoría | Entrevistas: Mauro Roque, Laura Montes, Aldo Aprea / Documentos gráficos varios | Reconstruir la historia de la Defensoría |
| Relación con CABA. | Entrevistas: Mauro Roque, Aldo Aprea, Carolina Pérez, Julio Vázquez / Documentos gráficos (Ej. Ley 3) | Conocer la relación con el Gobierno de la Ciudad |
| Sindicatos de la Defensoría. | Entrevistas: Julio Vázquez, Carolina Pérez / Documentos gráficos (revistas sindical) | Conocer la relación con los sindicatos de la Defensoría y de CABA |
| ● Nueva gestión. (misión, valores, visión, intereses, creaciones propias como las descentralizadas, etc.) | Entrevistas: Mauro Roque, Laura Montes y Matías Blasco / Documentos gráficos y audiovisuales (notas de Amor, etc.) | Indagar sobre los valores, visión, intereses de la nueva gestión |
| ● Identificación y pertenencia. (marketing, reuniones, fiestas, capacitaciones, derechos laborales) | Entrevistas: Matías Blasco, CEFI, Natalia Rodríguez / Documentos gráficos y audiovisuales | Indagar sobre la identificación y pertenencia del personal |
| ● Trabajador público como actor social en la sociedad | Entrevistas: Julio Vázquez, Carolina Pérez / Artículos periodísticos | Problematizar los sentidos que circulan con respecto al trabajador público |

| | | |
|---|---|---|
| ● Mapeo de actores real y formal. Luchas de poder. | Entrevistas: Sara Cortázar, Mauro Roque, Natalia Rodríguez / Documento Memo 284/08 | Identificar actores internos y externos para poder observar las relaciones de tensión, alianzas, influencias y potencialidades. |
| **Comunicación interna** | | |
| ● Canales formales e informales (zimbra, atenea, teléfono, en persona, reuniones, carteleras, boletines oficiales y centro de contacto) | Entrevistas: Natalia Rodríguez, Soporte Técnico, Sara Cortázar, Ana Simpson | Realizar un relevamiento de los soportes comunicacionales utilizados y observar su grado de eficacia en lo referente a la comunicación al interior de la institución |
| ● Relación entre la anterior y nueva gestión. Cambios. | Entrevistas: Natalia Rodríguez, Matías Blasco, Ana Simpson | Evidenciar los cambios en la comunicación interna a partir de la gestión de Amor |
| ● Análisis de los espacios. | Entrevistas: Ana Simpson, Sara Cortázar, Natalia Rodríguez, Matías Blasco, Aldo Aprea. | Analizar las relaciones de comunicación establecidas al interior de la Defensoría. Evidenciar las problemáticas en las relaciones interpersonales dentro del organismo y analizar cómo estas afectan los flujos de comunicación interna. |
| ● Problemas de comunicación interna. | Entrevistas: Ana Simpson, Laura Montes, Matías Blasco, Rodolfo Pianelli, Sara Cortázar | |
| ● Relación con las sedes descentralizadas. | Entrevistas: Ana Simpson y Matías Blasco | |
| ● Atenea como medio de centralización de trámites. (ver con contact center) | Entrevistas: Soporte Técnico, Laura Montes y Ana Simpson | |
| **Comunicación externa** | | |
| ● Canales de comunicación externa. (Redes sociales, centro de contacto, portal del vecino, campañas publicitarias, notas periodísticas en medios masivos y relación con oficios del Defensor, canal de la Defensoría, página web, atención al vecino personalizada, programa de radio) Análisis de transparencia de la gestión. | Entrevistas: Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Pablo Fellini, Federico Alsina, María Giménez, Luis Soto, Agustín Santos, Laura Montes, Ana Simpson, Sara Cortázar y Mercedes Rutini | Conocer, describir y comparar los distintos canales de comunicación externa de la Defensoría. |
| ● Cómo se define al vecino como actor social vs ciudadano. | Entrevistas: Matías Blasco, Mauro Roque | Analizar cómo se construyen los sujetos destinatarios de la comunicación externa en el organismo. |
| ● Enlaces con otros organismos y ONG. | Entrevistas: Matías Blasco, Ana Simpson, Pablo Fellini y Federico Alsina | Conocer y describir los vínculos de la Defensoría con otros organismos y ONG, así como también los eventos en lo que participa o realiza. |
| ● Eventos sociales. | Entrevistas: Matías Blasco, Natalia Rodríguez | |
| ● Imagen proyectada con logo y valores transmitidos | Entrevistas: Matías Blasco, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos y Rodolfo Pianelli / Documentos gráficos y audiovisuales | Problematizar los sentidos que circulan con respecto al organismo. |
| ● Problemas en la comunicación externa. | Entrevistas: Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos, Sara Cortázar y Mercedes Rutini | Evidenciar los problemas entre la comunicación interna y externa del organismo. |
| **Análisis de los sectores de Comunicación** | | |
| ● Paradigma comunicacional. | Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos, Rodolfo Pianelli y María Giménez | Evidenciar, describir y analizar los cambios comunicacionales propuestos por la nueva gestión del organismo (estructura |

| | | |
|---|---|---|
| ● Planificación y diagnóstico interno del área. | Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos, Rodolfo Pianelli y María Giménez | organizacional, planificación, relación con la prensa, etc.) |
| ● Vinculación con el resto de la Defensoría. | Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos, Rodolfo Pianelli y María Giménez | |
| ● Grado de autonomía y de información de la Defensoría. | Julián Espinosa, Natalia Rodríguez, Luis Soto, Agustín Santos, Rodolfo Pianelli y María Giménez | |
| ● Relación con la prensa, vocería y medios. Pautas publicitarias. | Natalia Rodríguez, Mercedes Rutini, Sara Cortázar | |

# MARCO TEÓRICO

En este apartado hablaremos de los conceptos utilizados que servirán para el desarrollo de la presente tesina y que nos ayudarán tanto a interpretar como a reconocer la realidad del organismo. De esta manera, explicitaremos no sólo aquellos que pertenecen al campo de la Comunicación, sino también a los que surgen del intercambio interdisciplinar.

## 1. Comunicación

Para definir la comunicación, creemos que hay que comprender que se encuentra ligada a la noción de **cultura**. Consideramos a la cultura como un "proceso social de producción, intercambio y negociación de formas simbólicas, y fase constitutiva del ser práctico del hombre y del conocimiento" (Uranga, 2007:3). Por su parte, la comunicación involucra a todos los actores, individuales y colectivos, por lo tanto a la hora de abordar los procesos comunicacionales, se debe entender que lo social, lo político y las prácticas sociales "están atravesadas por luchas de poder, en función de las cuales se ponen en juego estrategias y dispositivos de comunicación"(Uranga, 2007:3).

### 1.1 La comunicación en un organismo público

En este sentido, para referirnos a la comunicación en el ámbito estatal, debemos definir los conceptos de **ciudadanía** y **Estado**. Con respecto al primero, creemos que se encuentra en constante construcción, siendo una forma de pertenencia referenciada en una comunidad, por eso se podría pensar que es una correlación de fuerzas, un cruce de luchas de poder y en este sentido, se va reconfigurando por la tensión permanente. Hoy podemos hablar de una ciudadanía social a causa de que entiende al Estado como garante de las necesidades básicas. Sin embargo, entendemos que la relación entre el Estado y la ciudadanía se va adecuando a las transformaciones del gobierno y del contexto histórico en el que se encuentra inserto.

Para definir al Estado tomaremos los conceptos que desarrolla Antonio Gramsci. El autor reconoce dos esferas articuladas: la "Sociedad Civil", que se ve comúnmente como el ámbito 'privado' o 'no estatal', la cual incluye a la economía; y, "Sociedad Política" que es la arena de las instituciones públicas y del control legal constitucional. La Sociedad Civil se compone de diferentes instituciones tales como la iglesia, la escuela, el sindicato y otros espacios en donde se vinculan Estado con la ciudadanía (Gramsci, 1972). Roberto Follari (2000) retoma esta idea para plantear que el Estado media y legitima la dominación de una clase, la sostiene y la hace socialmente tolerable. Para esto, debe dar cuenta (aunque de

modo pobre y parcial) de la representación de los intereses de los sectores subordinados, por lo que realizará concesiones y mantendrá ciertas garantías.

La noción gramsciana de Sociedad Civil pone el acento en la construcción sociocultural de la hegemonía, para acceder al control del Estado, dado que éste influye sobre la primera para legitimarse y establecerse. De esta manera, no es posible plantear una oposición entre ambas esferas. En este sentido, "es importante comprender que el Estado no incluye solo el aparato estatal sino que involucra un sistema de relaciones sociales que ordenan la convivencia entre los ciudadanos y que sirve de garante de los derechos de todos" (Vargas, 2014:1).

A su vez, se debe establecer una distinción entre lo público y lo estatal. Resulta interesante pensar que, también, lo público se construye desde la comunicación comprendida como diálogo entre diversos actores:

> *Hoy lo público tiene que ser entendido necesariamente como aquello que les corresponde a todos y está promovido por distintos actores en función de la construcción colectiva y asociada que apunta al bienestar del conjunto. Pensar en lo público requiere igualmente pensar en los bienes públicos* (Vargas, 2014:3).

Siguiendo las nociones expuestas por Vilas (2011), hay que resaltar que el Estado no es neutral y por lo tanto, si bien está en una lucha de poder constante, es a la vez un garante de los derechos comunes. Nos permite entender que se trata de un Estado que mantiene discursos heterogéneos. Al ser un productor de identidades, la dimensión de la comunicación resulta muy importante ya que implica una necesidad de intervenir en el proceso de producción, en el intercambio de sentidos y en la construcción de vínculos.

Partimos de la idea que un organismo del Estado tiene que dar respuestas al conjunto de la sociedad y para ello debe elaborar mapas de actores que permitan configurar intereses, relaciones y necesidades. Más aún, que sea útil para la construcción de alianzas y estrategias que hagan posible avanzar en la implementación de políticas. A su vez, los comunicadores en el ámbito estatal debemos tener en cuenta que interpelamos ciudadanos y no consumidores de políticas públicas, ni clientes o beneficiarios (como lo entiende la ciudadanía instrumental[2]). Al ciudadano, se lo convoca para que sea parte de un proyecto a partir de sus intereses articulados con los intereses del conjunto social. Es por ello que se hace necesario desplegar nuevas propuestas, que permitan encarar la comunicación desde los organismos públicos.

[2] Uranga W. Rubiano, P. y Vargas T. Documento de Cátedra Uranga - Seminario de Comunicación de Gobierno y Construcción de Ciudadanía, 2015.

Creemos que es a través de la comunicación y su ordenamiento, que pueda mejorar la construcción de lo público, entendiendo a la **comunicación** como "un eje estratégico que atraviesa transversalmente el quehacer organizacional en todas sus dimensiones" (Jaramillo, 2004:2). A su vez, no debemos olvidarnos que estamos hablando de un derecho; "el derecho a la comunicación es un derecho habilitante de otros derechos, en tanto y en cuanto permite la efectiva vigencia del elenco de los derechos humanos" (Uranga, 2011:6).La **comunicación pública** supera a la mera esfera estatal y sintetiza "la lucha de los sujetos por intervenir en la vida colectiva y en el devenir de los procesos políticos (…) y por participar en la esfera pública, concebida esta como el lugar de convergencia de las distintas voces presentes en la sociedad" (McQuail, 1998:7). En este sentido, hay que pensar a la comunicación como producción, intercambio de sentidos y construcción de vínculos:

> *(…) en el contexto actual resulta necesario que para pensar la comunicación de gobierno se abandone la idea clásica de la comunicación entendida solo como la relación con los medios, para buscar estrategias que contribuyan a la construcción de significados, la institución de nuevos sentidos y la configuración de otras identidades* (Uranga, 2015:2).

*Participación*

Pensamos que es necesaria la cooperación entre el Estado y la Sociedad Civil en la construcción de las políticas públicas que hacen al funcionamiento de un organismo. En la actualidad, "lo público se construye desde la Sociedad Civil y no a la inversa" (Uranga, 2011:8). Creemos que **acceso** y **participación** son conceptos que se encuentran ligados entre sí, siendo claves a la hora de analizar la comunicación dentro de un organismo público.

Como ciudadanos, debemos entender que no todos compartimos las mismas experiencias, valores, intereses, culturas y racionalidades; por lo cual habrá que lidiar con las contradicciones de todo proceso participativo. El Estado debe comprender que es en los procesos de intercambio y negociación de mensajes y sentidos, en donde los sujetos forjan su identidad (Uranga, 2007). Por eso, siempre que se pretenda impulsar cambios, habrá que considerar los fenómenos discursivos y entender los marcos históricos, culturales y políticos.

Es así que, desde la comunicación pública, se debe convocar a mediadores para "concertar metas y propósitos de interés común" (Jaramillo López, 2004:29), para demostrar que la comunión entre el Estado y los actores de la sociedad lleva hacia logros democráticos.

A su vez la participación es un concepto complejo que contiene muchas aristas para reflexionar. Oscar Magarola, en su texto “Acerca de la participación”, (2010) propone que la participación puede diferenciarse; en amplia, restringida, o abierta-selectiva. La primera es aquella que busca ser lo más inclusiva posible dentro de los límites físicos y de infraestructura; la segunda restringe por afinidad de opiniones o temática a trabajar; y, por último, la abierta selectiva intenta ser inclusiva en términos ideológicos, pero exponiendo alguna condición habilitante (por ejemplo, invitar a todos los líderes de organizaciones de la CABA) que permita convocar a los actores clave.

Otro eje de reflexión, que expone Magarola, es que la participación puede ser un medio para un fin o un fin en sí mismo. En el primer caso, el objetivo principal es generar espacios de participación quedando la temática convocante en un segundo plano, porque entiende a la participación como proceso que fortalece la condición de sujeto como constructor de lo histórico. La participación como medio se refiere a convocar a la población para decidir sobre un asunto concreto; en este caso lo que intenta es generar una acción concreta y consensuada por una masa crítica. Un mismo organismo puede buscar distintas formas de participación para diversas situaciones, pero es importante destacar que la misma debe ser planificada y discutida ya que es una decisión política (Magarola, 2010).

### 1.2 La Institución pública

Por otro lado, para poder analizar la comunicación de un organismo público hay que tener en cuenta los cambios institucionales que atraviesan las políticas públicas con las distintas gestiones. Estas transiciones impactan dentro y fuera de la institución, por lo que deben ser tenidas en cuenta para desarrollar una planificación de intervención comunicacional exitosa.

La **cultura organizacional** se encuentra conformada, para Jeni Vaitsman (2000), por un sistema de significaciones compartidas que le otorga una identidad colectiva a la institución. Dicha cultura se encuentra constituida por valores, creencias, presupuestos, percepciones, normas y por patrones de comportamientos aprehendidos e intrínsecos a todo organismo estatal. Principalmente, “la cultura dentro de una organización pública se encuentra sujeta a las relaciones entre el Estado y la sociedad, así como también las relaciones del sujeto con la cosa pública” (Ghitia, 2011:6). De esta forma, entendemos que “La comunicación sólo existirá de hecho cuando sea un concepto asumido por la organización, que la incluirá de manera estratégica en su estructura física e institucional.” (Ghitia, 2011:7)

Consideramos que la **comunicación interna** en el organismo, es decir entre los miembros, debe ser planificada y construida en pos de favorecer el cumplimiento de los objetivos, favorecer el clima de confianza, y posibilitar la participación. Los contenidos de

estas comunicaciones pueden ser diversos, Cárdenas García y Franco Rebolla (1994) los dividen en tres: referida a los miembros (interés, sentimientos, motivaciones), relativa a la tarea (objetivos y actuación), y relativa a la organización (funcionamiento interno de la organización). Las mejoras en la comunicación interna repercuten en el funcionamiento de la institución permiten favorecer la cohesión interna, obtener resultados más eficientes en las tareas, detectar y solucionar las fallas en la interacción.

La comunicación es vista como constitutiva de las organizaciones y no como algo que ocurre en ellas mismas. María José Canel y Karen Sanders (2010) explican cómo conocer la reputación gubernamental de un organismo o institución pública es fundamental para el desempeño exitoso de las organizaciones. Por lo tanto en lo que respecta a la comunicación externa, es importante que los objetivos, propuestas y acciones sean conocidas por el público hacia el cual se enfoca el organismo. Para poder realizar una comunicación estratégica del organismo es primordial tener en cuenta las percepciones que los ciudadanos tienen sobre la institución para poder influir en las imágenes y la reputación del organismo. ''Los stakeholder o los diferentes grupos de quienes la organización pueda depender, a definir el tipo de interés de cada público tiene así como las estrategias apropiadas para el establecimiento de relaciones de largo plazo con otros grupos'' (Canel y Sanders, 2010:28).

En este sentido, se hace necesario definir el concepto de **institución**. Una institución es un objeto cultural regulador, involucra normas expresas que, si no se cumplen, el actor queda en evidencia, operan sobre la intimidad de los individuos ordenando su percepción y dirigiendo las atribuciones de sentido según lo que se considera normal o deseable. Estas normas son representaciones colectivas, que se encuentran en tensión, dado que hay dos tendencias en la dinámica institucional: lo instituido, que refiere a proteger lo establecido y lo instituyente que refiere a la crítica y la propuesta de cambio. Los individuos que son parte de la institución son determinados por lo instituido y a su vez, pueden modificar la institución funcionando como un factor instituyente (Fernández, 1994)

En el análisis de la reputación o imagen del organismo hay dos conceptos que adquieren relevancia:

> *Primero, la **identidad** de la organización definida por Van Rekon como ´la autorepresentación de una organización', la imagen que proyecta la institución acerca de su comportamiento, la comunicación y el simbolismo como formas de expresión. En segundo concepto es el de ´**imagen corporativa**´, entendida como la estructura mental que de la organización se forman los públicos o los stakeholders'* (Canel y Sanders, 2010)

Podemos complejizar el concepto de identidad de la institución al distinguir sus componentes: su modelo institucional, su novela institucional y su estilo institucional. El **modelo institucional** se refiere al paradigma al que adscribe la institución para definirse, la definición consensuada de lo que el establecimiento es y la función que cumple. La **novela institucional** es una producción cultural que sintetiza el registro que se tiene del origen y de la historia de la institución a lo largo del tiempo, se hace particular referencia a acontecimientos críticos y figuras de mayor pregnancia en la vida institucional, construyendo personajes, héroes y villanos, así como también hitos históricos del establecimiento. El **estilo institucional** es formado por ciertos aspectos o cualidades de la acción institucional que por su reiteración caracterizan al establecimiento con una cierta manera de producir, de comunicar, de distribuir el poder, provocar juicios, enfrentar y resolver dificultades. Esta serie de rasgos que se presentan como constantes dan la impresión de un orden natural de las cosas (Fernández, 1994).

*Elementos al interior de la institución*

Como mencionamos anteriormente la Defensoría es una institución que además de relacionarse con su entorno tiene una identidad y una dinámica propia. Para analizar los distintos ejes de la institución utilizaremos las categorías que propone el esquema del tetraedro de Malfé (1989). El autor propone tres dimensiones de análisis de la institución. El nivel de la semiotización que refiere a las representaciones y valores en relación a ese espacio institucional compartidos con otros; la dimensión de la politización que refiere al territorio de lucha por el predominio de posiciones; y la dimensión de la funcionalidad que comprende la función para la cual se construyó el espacio y su dimensión física. (Ferraros, 2011).

Estas dimensiones se cruzan en la práctica, pero se separan para facilitar el análisis. Dentro de cada dimensión encontramos subsistemas; en la dimensión de la semiotización, encontramos el subsistema epistémico compuesto por los saberes tanto los formalizados como los del sentido común, y el subsistema ideológico, que refiere a las creencias, valores y sentidos que los sujetos comparten. Estos saberes y sentidos, también, van a relacionarse con la dimensión de la politización, ya que a partir de ellos se va a formar el subsistema nómico, es decir las normas de la institución que van a organizar los intercambios. Otro subsistema de esta dimensión es el económico es decir, la distribución de los recursos. Esta distribución va a incidir en la distribución concreta de los espacios, a la que Malfé nómina subsistema ecológico que estaría junto con el subsistema tecnológico (técnicas y organización del trabajo), en la dimensión de la funcionalidad (Ferraros, 2011). A estas dimensiones que caracterizan a una institución, se le agrega la estructura libidinal. Esta se

refiere a la cohesión entre los miembros de la institución y depende de que los miembros estén identificados o no, con el ideal o con el proyecto institucional (Ferraros 2011).

Con respecto a las representaciones y los valores, se abordarán a partir de los conceptos ya mencionados de cultura, estilo e identidad institucional. A continuación se explicitan algunos conceptos que nos permitirán analizar el resto de las características de la institución.

Nos interesa analizar el **espacio organizacional** del organismo ya que es el lugar de las interacciones y de las prácticas cotidianas. Su disposición facilita ciertos tipos de intercambios y obstaculiza otros, marca límites, condiciona la percepción del otro y pueden delimitar jerarquías y relaciones de poder (Schavairtein, 2000)

Para analizar la adjudicación de roles en el grupo, utilizaremos aportes de la Psicología Social, que es una psicología del sujeto y sus comportamientos que jerarquiza la determinación social del sujeto, por lo tanto lo estudia en el interior de la red vincular en la que se constituye, se focaliza en el grupo como elemento central en el que se configura el sujeto. Uno de los conceptos de esta disciplina es el de **grupo**, entendido como un conjunto de personas ligadas por constantes de tiempo y espacio, articuladas por su mutua representación interna que tienen como finalidad el cumplimiento de una tarea (Quiroga, 1999). Es decir, en el grupo se interactúa y se instituyen vínculos, por eso cada sujeto queda habilitado por los personajes y las relaciones que estructuran esa trama relacional. Se distinguen roles y se hace posible un juego de fantasías y expectativas con respecto al lugar que cada integrante ocupa y las prácticas que debe realizar. En este proceso de mutua representación interna emerge el nosotros y la pertenencia al grupo, se establece la identidad del grupo y la propia identidad de los sujetos como parte del grupo. A su vez para la realización de la tarea del grupo es necesario que los miembros reconozcan las necesidades y objetivos como comunes (Quiroga, 1999).

De Board analiza la cohesión grupal a partir del concepto de la líbido propuesto por Freud (1973), explica que “la fuerza de cohesión de un grupo deriva de los lazos emocionales de los miembros, estos son expresión de la libido.”(De Board, 1980:28). El grupo se cohesiona a través de lazos libidinales con el líder y con los otros miembros del grupo. El proceso de identificación implica la “introyección” del objeto admirado o amado en el ideal del yo, en el grupo primario. Ese objeto es el líder con el cual se identifica cada miembro, y por tener el mismo objeto en sus ideales del yo, pueden identificarse entre sí (Freud, 1973). El líder como objeto amado puede ser una persona concreta, o puede ser el ideario de la institución.

### 1.3 Actores sociales y relaciones de poder

Mario Robirosa (1998) plantea que un **actor social** es un "otro" con quien nos encontramos en una relación de interacción en un escenario concreto. Los actores pueden ser tanto un individuo como una organización o institución y, ellos establecen relaciones de negociación, disputa o concertación sobre diversas cuestiones en las que se encuentran implicados.

Un actor social se distingue por sus particulares percepciones, su cultura institucional, sus intereses, objetivos y valores, su racionalidad y los recursos y capacidades de que dispone. En nuestra intervención, realizaremos un mapeo de actores; se trata de una herramienta de indagación que permite identificar y caracterizar una diversidad de actores sociales existentes en el escenario de intervención. Para su utilización es importante explicitar el posicionamiento desde el cual abordamos la realidad (Algranati-Bruno-Lotti, 2012). Es necesario conocer el punto de vista de la institución y poder conceptualizar el tema o el problema que la misma aborda. El mapeo varía según el punto de partida y aquello que se desea graficar y relevar. Sin embargo, los mismos no son contradictorios entre sí, más bien resultan complementarios.

A su vez, resulta importante analizar qué lugar ocupan los actores sociales en las **relaciones de poder** que se dan en esa comunidad. Es decir, cada actor social tiene una determinada posición, más arriba o más abajo en la escala de poder, a través de la cual puede direccionar hacia un lado u otro las acciones del conjunto. Creemos que considerar el factor "poder" será clave para desarrollar las posibles líneas de acción comunicacionales que pueda tomar a futura la Defensoría del Pueblo.

A su vez, hay que considerar que la institución misma es un actor social más con sus propios intereses (en pugna o no con otros actores) los cuales tratará de presentarlos como universales al conjunto que convive en su territorio. De hecho, podríamos decir que es en esta relación con otros actores donde se construye la identidad de la institución.

## 2. Placer y displacer en el trabajo

En las instituciones existen regulaciones de la conducta a nivel formal, normas explícitas conocidas por todos (reglamentos, protocolos de procedimientos etc.), y formas de regular el comportamiento al nivel de los argumentos fantasmáticos en los que se instalan mitos e ideologías generados históricamente por los miembros de la institución. (Acevedo, 1994)

Dentro de este segundo nivel, se encuentran los mecanismos defensivos destinados a impedir la percepción del sufrimiento, estos procesos permiten que el individuo conserve el

equilibrio psíquico y enfrente las situaciones laborales sin enfermar. Estos pueden ser individuales (negación del sufrimiento, conductas disociadas) o colectivos, esta investigación se focalizará en los segundos. Acevedo explica la adopción de **mecanismos defensivos colectivos** de la siguiente manera:

> *Por un lado permiten que los trabajadores enfrenten los aspectos penosos que presenta toda tarea sin ser paralizados por la angustia y por otro lado no provocan la condena social de la que a menudo son objeto quienes intentan recursos defensivos individuales* (Acevedo, 1994:7)

Estos mecanismos colectivos defensivos pueden volverse tan rígidos que se transforman en **ideologías defensivas,** en donde se pierde el carácter adaptativo de evitar el sufrimiento para volverse una negación absoluta de las penas o los miedos que genera el oficio. Un ejemplo de estos mecanismos es la costumbre de negar las situaciones reales de riesgo asumiendo conductas de desafío del peligro.

## 3. Intervención

Intervenir es una experiencia que debe contemplar la multiactoralidad (Robirosa, 1998). La intervención que se realizará dentro de la institución pretende nombrar, calificar y designar; debe trazar un mapa de las relaciones entre los diversos actores sociales, crear subjetividades y, a su vez, cargar de sentido (indefectiblemente ya la presencia del investigador lo hace) la propia intervención. Asimismo, en la intervención se pretende dar cuenta de la vida cotidiana, ese día a día donde se llevan a cabo las diferentes tareas que hacen a la institución (Carballeda, 2002). Conocer estas cuestiones será un aporte fundamental a la hora de desarrollar las posibles líneas de acción a ser implementadas por el organismo, ya que la vida cotidiana es fuente de producción de sentidos, es el lugar de la comunicación (Uranga, 2007).

Carballeda explica que intervenir es acceder al mundo del otro, entender como lo comprende, como la explica, la subjetividad de sus participantes. En este caso hay que entender las dinámicas y los sentidos que los actores le dan las prácticas en el organismo. Una vez comprendida esta manera de ser de la institución, la intervención permite alterar esta gramática para generar una nueva enunciación de lo real (Carballeda, 2002).

Adriana Ghitia (2011) elabora un análisis del papel de la comunicación en los años 90 dentro de los organismos públicos. Desde este contexto, la autora critica al modelo de intervención en comunicación ligado a la empresa, que reduce a la misma a las acciones de prensa y difusión y remarca la importancia de desarrollar una planificación específica para

los organismos estatales. Para este último, es necesario conocer el modelo de Estado y entenderlo como un actor complejo y heterogéneo; conocer la política pública en el marco desde el cual se implementará y a los actores sociales involucrados como sujetos que poseen distintos conflictos, intereses o relaciones de poder en las cuales se encuentran insertos. Además, la autora señala que “es primordial abordar la dimensión simbólica de construcción de sentido sobre la política pública en cuestión, sin perder de vista a las características de la cultura y al territorio de incidencia” (Ghitia, 2011:3).

### 3.1 Diagnóstico situacional

El diagnóstico es el nexo entre la investigación y la planificación. Sirve para plasmar la situación inicial desde la que partimos. En este proceso se identifican las necesidades, las problemáticas, los recursos, las capacidades y el contexto sobre el que se va a realizar la intervención. A partir de toda esa información sistematizada es que se puede empezar a planificar cómo transformar esa situación inicial dar respuesta las problemas y demandas detectados (Cardoso, 2012).

En este sentido, lo importante es no pensar el rol de los comunicadores como el último eslabón de la cadena de montaje, sino como parte del proceso de producción. Por esto mismo es importante el desarrollo de estrategias de comunicación en relación con la política pública. El comunicador debe ser un facilitador, estratega de los vínculos y no ser únicamente un productor de contenidos, ya que debe poder planificar o llevar a cabo un plan de comunicación que resulte integral y de respuesta a la multiplicidad de actores.

# 03.

# ESTADO DEL ARTE

# ESTADO DEL ARTE

## Introducción

En este apartado se hará referencia a diversas investigaciones que nos serán de utilidad para abordar nuestro objeto de estudio. Si bien, nuestro interés está puesto sobre la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, retomaremos autores y tesistas que han aportado conocimientos generales sobre el funcionamiento de estos organismos, tanto a nivel mundial, como nacional y local.

Una característica esencial de las defensorías es la ausencia de coerción, es decir, que sus recomendaciones no son obligatorias para quien las recibe, quedando a su criterio acatarlas o no. Por lo tanto, un primer debate que nos parece pertinente explicitar gira en torno a la función del defensor del pueblo. Principalmente ¿Cómo ejerce su poder y cuál es la base del mismo? Expondremos distintos investigadores que se han enfocado en esta cuestión arribando a conclusiones dispares.

| ¿Quién? | ¿Cuándo? | Nombre del Trabajo | ¿Qué aporte realiza? | ¿Dónde? |
|---|---|---|---|---|
| Isaac Damsky | 1997 | El defensor del pueblo: Reflexiones acerca de su función promocional del cambio | Diferencia con el resto: remarca una misión menos tangible que es la de ser un comunicador, un mediador del pueblo, y un canal de participación ciudadana | Argentina - Nacional |
| Débora Lopreite | 1999 | Desempeño institucional y control democrático: la experiencia del defensor del pueblo de la Nación en la regulación de servicios públicos en Argentina. | A diferencia de Isaac A. Damsky, Lopreite considera que el poder de la Defensoría radica en su relación con el Parlamento. | Argentina - Nacional |
| Gabriela Dalla Corte | 1999 | El defensor del pueblo en la redefinición del Estado Argentino. Los conflictos sociales del | Focaliza el poder del defensor en su carisma, independencia y capacidad para fortalecer su relación tanto con el gobierno | Argentina-Nacional |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | fin de siglo. Iberoamérica ante los retos del siglo XXI. | como con la opinión pública. | |
| Jorge Maiorano | 1997-2000 | El defensor del pueblo de la nación: una nueva institución de control y tutela | Maiorano y Lopreite consideran que el poder del defensor se expresa en la posibilidad de presentar informes en el congreso que permitan ejercer un control efectivo sobre los organismos estatales. | Argentina-Nacional |
| Natalia Rodríguez | 2009 | Comunicando derechos: El aporte de las relaciones públicas en las defensorías del pueblo. | Relaciones Públicas - Comunicación<br>La Defensoría se tiene que hacer visible para cumplir su rol. Se focaliza en el reconocimiento y visibilidad del organismo, focalizándose en la defensoría como emisora de mensajes direccionados a distintos públicos con el objetivo de insertar una imagen positiva del organismo en la sociedad. | CABA - Local |
| Constenla Carlos R. | 2010 | Defensor del pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo Iberoamericano contemporáneo | Sostiene que el defensor ostenta un poder negativo o un contra poder.<br>Remarca que el poder del organismo se centra en el control público y en la posibilidad de detener los abusos del Estado | Toulouse-Francia |

**Poder y función del defensor del pueblo**

Es necesario dar cuenta de algunas características propias que tiene el defensor del pueblo para poder entender la funcionalidad de la Defensoría y su rol social. De esta forma, estableceremos distintas perspectivas desarrolladas por Carlos R. Constenla, Gabriela Dalla Corte y Jorge Maiorano.

Carlos R. Constenla, abogado de la Universidad de Buenos Aires, exdefensor del pueblo de Vicente López, expresidente de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina y actual presidente del Instituto Latinoamericano del Ombudsman-Defensor del Pueblo; sostiene que el defensor ostenta un poder negativo o un contra poder. En su texto denominado "Defensor del Pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo iberoamericano contemporáneo", expresa: "Nuestro Defensor del Pueblo no puede hacer nada, pero puede impedirlo todo" (Constenla, 2010:8). La Defensoría del Pueblo, sin dejar de ser un órgano de control, es también y sobre todo un instrumento de garantías para el efectivo ejercicio de los derechos que reconoce la Constitución nacional. Puede así desempeñar una magistratura de opinión y está jurídicamente habilitado para mediar en conflictos entre la sociedad y el gobierno. También, puede ejercer —en el caso de la Argentina—, la acción de amparo, en las condiciones previstas en el artículo 43 de la Constitución nacional, para proteger a los habitantes del Estado frente a los abusos y la arbitrariedad. Según la Corte Suprema de Justicia de la Nación se puede solicitar el recurso de amparo aunque no encuadren en los requisitos. Además, tiene la capacidad de recurrir ante organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Constenla, 2010).

Por otro lado, observamos la perspectiva desarrollada por la dra. Gabriela Dalla Corte; profesora titular de Historia de América de la Universidad de Barcelona, doctora en Historia de América y en Antropología Social y Cultural; máster en Estudios sobre Sociedad y Poder desde la Perspectiva de Género; y licenciado en Geografía e Historia. En su coloquio denominado "El defensor del pueblo en la redefinición del Estado argentino**",** explica la existencia de obstáculos en la administración pública para la resolución de los conflictos de los ciudadanos. El Ombudsman tiene que dar salida a situaciones que no tienen salida. La Defensoría es la última instancia a la que acuden los ciudadanos, luego de haber sido derivados por otros organismos que no tomaron sus reclamos (Dalla Corte, 1999).

Por esto mismo, para Dalla Corte el funcionamiento de la institución conjuga la confluencia de tres condiciones: la bondad, el carisma del titular, y la condición social del país en que éste actúa. "La condición del carisma se evidencia en la manera en que los Ombudsman actúan aun cuando esa actuación no está determinada legalmente en las normas escritas y en los Estatutos" (Dalla Corte, 1999:3). La idea del carisma como principio articulador también se vincula con el convencimiento de que el defensor es independiente, y su eficacia depende de su capacidad de fortalecer las relaciones con otros organismos, con el gobierno y con la opinión pública.

A modo de conclusión, incluimos la investigación del dr. Jorge Maiorano, ex defensor del pueblo de la nación, profesor titular de Derecho Administrativo en las Universidades de Belgrano y del Salvador, y vicepresidente del Instituto Internacional del Ombudsman. En su texto denominado: “El defensor del pueblo de la nación: una nueva institución de control y tutela” (2000), expresa como la Defensoría tiene un rol primordial en la sociedad argentina a través de la presentación de sus informes al Congreso de la Nación.

> *Hoy, el Defensor del Pueblo de la Nación ya no es una utopía dogmática; ya que demanda al Estado nacional cuando debe cumplir sus funciones tutelares; ha contribuido a la solución de miles de casos individuales y que, al mismo tiempo, ha asumido un rol crítico en numerosos supuestos de abusos por el poder político o el poder económico* (Maiorano, 2000:10).

De esta forma, Maiorano concluye sosteniendo que el defensor del pueblo contribuye al ejercicio de la democracia a través de una forma novedosa de control social del poder público.

¿En qué radica el poder del defensor en la Argentina? Para intentar responder a este interrogante retomaremos los aportes del argentino Isaac Augusto Damsky, profesor adjunto de Derecho Administrativo y fundador de la asignatura Protección del Patrimonio Cultural en la Universidad de Buenos Aires. Este experto en Derecho Patrimonial en su investigación denominada “El defensor del pueblo, (Reflexiones acerca de su función promocional del cambio)” (1997), define las funciones del organismo en Argentina y coincide con la dra. Dalla Corte en la existencia de una serie de problemas que afectan al defensor del pueblo, así como también, reconoce al carisma del titular del organismo como un factor primordial para la resolución de los conflictos. Las conclusiones de su trabajo fueron expuestas por el autor en el Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo, donde se debatieron mecanismos para controlar la actuación del sector público y proteger los derechos de los ciudadanos, deteniéndose en la figura del Ombudsman.

Damsky se centra en el poder de la Defensoría, afirmando que éste:

> *No se basa en ninguna facultad coactiva sino en su prestigio y en el reconocimiento, que de su autoridad moral, tienen gobernados y gobernantes. De tal forma que el peso de su autoridad ha de terminar haciendo valer sus opiniones ante los órganos de poder* (Dansky, 1997: 922).

Explica que las defensorías sólo pueden cumplir su función en los regímenes democráticos, donde la opinión es una herramienta de poder y cambio social. Es en estos donde puede tener mucho poder sin usar la coerción ya que es un organismo que representa la voz de los ciudadanos, que puede investigar y ser fuente de información de las problemáticas que afectan al pueblo.

El autor plantea como un desafío, para las defensorías del pueblo de la Argentina, lograr "erigirse en una auténtica garantía instrumental de los derechos de participación de los particulares en el ejercicio del control público" (Damsky, 1997:154). De este modo, entiende a esta institución como el actor principal en la reconfiguración de las nuevas bases constitucionales de control público, donde confluirían tanto el derecho a reclamar y ser escuchado, como el derecho a participar en el control del Estado.

Damsky resalta que la función esencial del defensor del pueblo es ser un canal de comunicación entre los ciudadanos y la Administración. Su poder se limita a comunicar las falencias que encuentra en las instituciones que controla, y proponer cambios al respecto. Sus investigaciones deben darse a conocer a la Auditoría General de la Nación y debe rendir cuentas de su gestión al Poder Legislativo.

El autor toma los postulados de Agustín Gordillo, profesor de la Facultad de Derecho de la UBA, para definir el concepto de participación. El mismo considera que la participación directa es imposible, por lo tanto se debe "redoblar el esfuerzo para no desperdiciar ninguna forma de participación, por más pequeña que sea" (Damsky, 1997:173). En resumen, el autor remarca distintos aspectos del defensor del pueblo. Por un lado, funciones concretas como controlar distintas instituciones, hacer investigaciones y defender los derechos concretos de los ciudadanos; y por otro lado, una misión menos tangible que es la de ser un comunicador, un mediador del pueblo, y un canal de participación ciudadana.

Débora Lopreite, licenciada en Ciencias Políticas de la UBA, doctora en Políticas Públicas de la Universidad de Canadá y con una maestría en Administración Pública hace hincapié en el poder de las defensorías del pueblo enfocándose específicamente en la Defensoría de la Nación Argentina. En su informe "Desempeño Institucional y Control Democrático: la experiencia del defensor del pueblo de la nación en la regulación de los servicios públicos en Argentina" (1999), argumenta que dada la falta de coerción, la Defensoría debe actuar como una "alarma de incendios", informando ante el Congreso las fallas en la Administración Pública. De esta manera, el organismo puede actuar de dos formas: a partir de un reclamo individual de un ciudadano; o, por actuación de oficio, iniciando investigaciones sobre una problemática que el defensor considere relevante.

A diferencia de Isaac A. Damsky, Lopreite considera que el poder de la Defensoría radica en su relación con el Parlamento. En su estudio analiza la intervención de la

Defensoría de la Nación Argentina en la regulación de los servicios públicos hacia la década de 1990 y afirma que la institución debería dedicarle más atención a las problemáticas relevantes, para grandes conjuntos de la población, utilizado todos sus recursos legales y apelando al "escándalo" para ser escuchado principalmente por el Congreso. Sin embargo, Lopreite asegura que en la mayoría de los casos, no hay una respuesta favorable por parte de este órgano y, debe recurrir a la presentación de amparos colectivos ante la Justicia, la cual tampoco acciona frente a sus demandas. La debilidad de la Defensoría para esta autora radicaría, entonces, en esta falta de reconocimiento de los demás organismos.

**El rol de la comunicación en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad**

En lo que respecta a investigaciones focalizadas en la comunicación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se tomarán los aportes de la tesis de grado de Natalia Rodríguez, actual vocera del defensor dr. Amor. Bajo el título "Comunicando derechos. El aporte de las Relaciones Públicas en las Defensorías del Pueblo" (2009), la autora plantea la necesidad de éstas instituciones de ser conocidas a nivel masivo. Comienza caracterizando a las defensorías del pueblo como organismos de control que funcionan mediante recomendaciones hacia el estado, generando una relación de colaboración con el mismo. A su vez, en concordancia con los autores mencionados anteriormente, remarca "la ausencia de coerción" como parte de la esencia que distingue al Ombudsman o defensor del pueblo de cualquier otra institución o funcionario de garantía o control.

Tal como expresaba el doctor Damsky, la licenciada Rodríguez considera que la Defensoría no puede resolver todos los problemas de un territorio; por lo cual, su función está más ligada a escuchar a la población y transmitir sus conflictos a quién le corresponde resolverlos. También debe educar a los habitantes informando sus derechos, "se transforma en un portavoz de la sociedad (…) en un mediador, un educador y transmisor de derechos." (Rodríguez, 2009:2). En este sentido, la comunicación aparece como un aspecto central en el ejercicio de las funciones de la Defensoría, es a través de ella que se conectan las voces de los ciudadanos con los organismos y empresas a los que se les exige cumplir con los derechos vulnerados.

Otro aspecto importante en la estrategia de comunicación es mantener el vínculo con las defensorías de las distintas ciudades, provincias y países, trabajando en forma conjunta. Esta relación entre defensorías ha dado origen a distintas redes: El International Ombudsman Institute (IOI), La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), Red de Comunicadores de la FIO (COMFIO) y Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA).

Como se mencionó al inicio, la autora considera que una buena imagen de la institución es esencial para que esta pueda cumplir efectivamente su función. Es por ello, que propone encontrar estrategias de relaciones públicas y comunicación para mejorar la imagen y reputación del organismo en pos de fortalecer la actividad de la Defensoría del Pueblo. Para esto divide los públicos con los cuales se relaciona la institución en cuatro grupos: la comunicación dentro del organismo; entre defensorías; con organismos externos (empresas, dependencias del gobierno, prensa y ONG); y, finalmente, con los ciudadanos. Plantea que es necesario conocerlos para luego pensar un plan integral de comunicación. Sin embargo, aclara que esta división no es estricta, ya que los vínculos y los públicos cambian a lo largo de tiempo, especialmente en una institución dinámica como la Defensoría. Dichos públicos a su vez pueden subdividirse, por ejemplo, según su relación con el organismo, intereses, territorio y otras categorías.

La autora considera que se debe fortalecer el vínculo con la prensa, formando una relación de cooperación entre ambos: la Defensoría proveería información y, a su vez, la prensa difundiría mensajes de la institución. Rodríguez mantiene como un ideal que el organismo sirva de fuente confiable.

Con respecto al público general, la autora propone una relación educadora de parte de la Defensoría hacia sus ciudadanos. De esta forma, se pensarían mensajes diferenciados para cada uno de los sectores sociales, "adaptar el lenguaje a cada uno de los grupos sociales, según sus características particulares (culturales, geográficas, sociales, de hábitos y costumbres) y necesidades." (Rodríguez, 2009:144). Se refiere también a investigar los problemas de cada grupo para pensar mensajes que se dirijan a sus intereses particulares.

Natalia Rodríguez también considera los comportamientos y acciones de la Defensoría como una forma de comunicación. Explica que la cultura y valores compartidos (explícitos o implícitos) inciden en la imagen institucional, por lo tanto propone planificar de manera estratégica estas formas de comunicación: "La organización deberá planificar: una comunicación interna (comunicación intra institucional), compuesta por programas de comunicación y difusión que generen la integración de todos sus miembros a los fines globales de la institución; una comunicación de servicio" (Rodríguez, 2009:94).

Otra estrategia que plantea Rodríguez, en pos de fortalecer la imagen de la Defensoría, es que participe como actor relevante en la formación de la opinión pública. Para esto, debe colaborar en temas de interés público para reforzar la identidad del organismo en sus intervenciones y opiniones. Así como también, opinar con una voz calificada en temas de agenda y de controversia, tomando una posición clara desde una perspectiva de derechos humanos. De esta manera, si la Defensoría logra posicionarse como referente de opinión para los ciudadanos, se afianzará su reputación y el

reconocimiento de su función. Si lograra generar nuevos consensos, obtener el apoyo de la opinión pública y adoptar el rol de representante del pueblo, podría incidir y ejercer presión sobre los grupos responsables de garantizar ese derecho vulnerado.

**Conclusión**

En las investigaciones mencionadas, encontramos distintos puntos de vista en torno a nuestro interrogante inicial: ¿En qué reside el poder de la Defensoría? Carlos Constela remarca que el poder del organismo se centra en el control público y en la posibilidad de detener los abusos del Estado. Mientras que Maiorano y Lopreite consideran que el poder del defensor se expresa en la posibilidad de presentar informes al Congreso que permitan ejercer un control efectivo sobre los organismos estatales. Sin embargo, a diferencia de Maiorano, Lopreite cree que este poder es débil ya que el Congreso tiende a no reconocer a este organismo, dejando inconclusas las problemáticas presentadas. Dallas, en cambio, focaliza el poder del defensor en su carisma, independencia y capacidad de fortalecer su relación tanto con el gobierno como con la opinión pública. Por otro lado, Damsky resalta el rol mediador del organismo y considera que el defensor del pueblo debe escuchar las voces de la ciudadanía y permitirles la participación en el control estatal.

A pesar de las diferencias mencionadas, consideramos que todas las investigaciones exponen aspectos importantes de la complejidad del organismo. Es decir, si bien existen normativas legales que le otorgan facultades particulares a la institución; en la mayoría de los casos, no es suficiente para la resolución de algunas problemáticas, por lo cual el defensor se ve obligado a desarrollar otras estrategias para cumplir su función. En este sentido, la tesis de Natalia Rodríguez propone diversas estrategias con el fin de empoderar a la Defensoría, a partir de la planificación en comunicación. Plantea la necesidad de lograr un mayor reconocimiento por parte de la ciudadanía y del Estado, a partir de acciones concretas que mejoren su visibilidad y posicionamiento. Para lo mismo, la autora propone que la institución debe adquirir el rol de emisora de mensajes direccionados a distintos públicos, con el objetivo de insertar una imagen positiva del organismo en la sociedad. Por este medio, las acciones, recomendaciones y propuestas de la Defensoría tomarían otro valor.

Tomando en cuenta lo expuesto, consideramos necesario profundizar los estudios sobre la Defensoría del Pueblo de la Ciudad desde el campo de las Ciencias de la Comunicación, para mejorar su funcionamiento y potenciar sus alcances.

Para iniciar este recorrido, partimos de una serie de interrogantes que permiten analizar la situación comunicacional de la Defensoría y su incidencia en el territorio. ¿Cuál es el grado de participación que se construye desde la Defensoría? ¿Cómo se considera a

la comunicación dentro del organismo? ¿Cuál es el nivel de visibilidad de la institución? ¿Cómo se construye su imagen? ¿Cómo son las relaciones de poder con la Legislatura? ¿Existe una independencia real?

Las investigaciones mencionadas se refieren a las defensorías en general, esta tesis se propone dedicarse específicamente a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires teniendo en cuenta su historia y contexto particular. En este sentido, en el siguiente capítulo nos dedicaremos a describir las características y particularidades de la Ciudad para luego introducirnos plenamente en nuestro objeto de estudio.

04.

# CIUDAD DE DIVERSIDAD Y CONTRASTES

# DIVERSIDAD Y CONTRASTES

## Breve descripción de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Ciudad de Buenos Aires está marcada desde sus orígenes por la diversidad cultural. Su historia comienza en 1536 con la llegada del colonizador español Pedro de Mendoza, quien estableció el primer asentamiento español. Luego, la Ciudad fue fundada definitivamente por Juan de Garay en 1580, lo cual implicó un encuentro con la cultura de los pueblos indígenas nómades que habitaban el territorio.

Con la Revolución de Mayo en 1810, se originó el proceso de conformación de la nación Argentina que dejó de ser una colonia española. Este cambio fue conflictivo ya que se caracterizó por una larga lucha entre Unitarios y Federales, hasta que finalmente el federalismo alcanzó la victoria y sancionó la Constitución Nacional en 1853. Desde aquel momento el gobierno argentino fomenta la inmigración de Europa para obtener mano de obra que le permita dedicarse a incrementar la producción de materias primas para la exportación. Se buscaba poblar el país y a la vez, eliminar la población indígena originaria. Las llamadas “Campañas del desierto” (Pampa y Patagonia, 1878-1884; Chaco, 1884-1917) se extendieron en el tiempo como un estado de guerra de variable intensidad, durante la cual la matanza de indígenas en los “enfrentamientos”, en los traslados o en los campos de concentración se mantuvo como una posibilidad cierta de un “estado de excepción” donde el valor de la vida era un valor con suma cero (Agamben, 2003) que habilitaba a las Fuerzas Armadas a ejecutar prisioneros y familias en nombre de “los derechos de la civilización” (Lenton, 2005). Hablamos entonces de un “proyecto genocida” que se ligó inextricablemente a la constitución y organización del Estado argentino (González Coll- Facchinetti, 2010:2).

Conquista del desierto (http://www.siemprehistoria.com.ar/)

Hacia 1930 aproximadamente, la actividad comercial se modificó; comienza el proceso de Sustitución de Importaciones que inauguró el intervencionismo del Estado en la economía. “Los años transcurridos durante la Segunda Guerra Mundial se caracterizaron por una fuerte contracción del comercio exterior y por la desintegración total del sistema argentino multilateral” (Malgesini y Álvarez, 1983:16). El Plan de Reactivación Económica elaborado por el ministro Pinedo en 1940 fue la primera planificación orgánica de impulso del sector industrial y, con la creación de fábricas nacionales, la población rural migró al centro de Buenos Aires en busca de trabajo.

> *Al finalizar el conflicto bélico y vislumbrarse la recomposición de la economía internacional, el gobierno argentino enfrentó dos alternativas claras; o se protegían las industrias que el país había desarrollado, o se permitía que la competencia externa recuperarse el mercado perdido* (Malgesini y Álvarez, 1983:18).

En este contexto, el peronismo decidió proteger y fomentar la industria nacional. Durante estos años, las clases bajas provenientes del campo adquieren derechos económicos y sociales tales como el aumento de los salarios reales, el crecimiento del ingreso, la capacidad de ahorro, los créditos baratos para las viviendas (a través del Banco Hipotecario Nacional), el voto femenino, derechos de seguridad social y salud para los trabajadores (expresados en la Constitución Nacional), entre otros (Cataruzza, 2009). Los sectores populares habitaron activamente la ciudad; ya sea con movilizaciones, asistencia a eventos culturales; o, teniendo una participación mayor en la política nacional, lo cual provocó un rechazo de las familias más acomodadas de Buenos Aires. El imaginario peronista

> *Dejó su impronta en el campo cultural: la irrupción de las masas en la esfera pública instauró un antes y un después en la vida cultural, llevándose a cabo un proceso de modernización, que significó el establecimiento de nuevas pautas de consumo y de sociabilidad. El peronismo realizó una determinada planificación de la actividad cultural, orientada hacia la inclusión de nuevos sectores hasta el momento excluidos* (Leonardi, 2008:1).

Voto femenino

(http://www.villamanuelita.org/renunciamiento/glyptodon/capitulo06/main2.html)

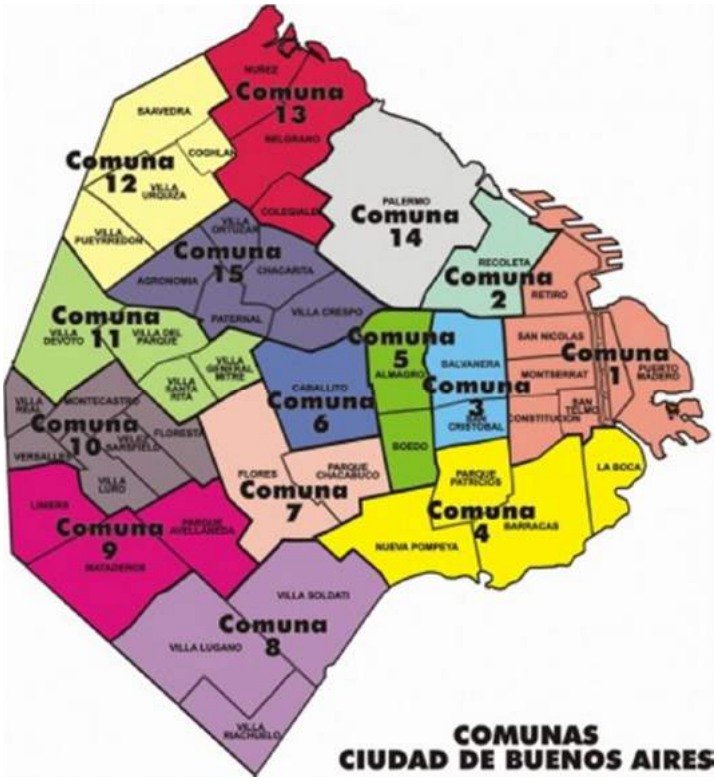
Así fue como entre 1880 y 1910, llegaron a la Argentina “cuatro millones de europeos, de los cuales el 60 % se radicó en Buenos Aires. Entre 1936 y 1947 más de un millón de personas del interior del país se desplazaron hacia las ciudades, empujadas por los desfavorables términos del intercambio económico interno” (Aboy, 2005: 23-24). Sin embargo, la infraestructura de la Ciudad de Buenos Aires no estaba preparada para recibir tanta población. Desde este punto de vista, el crecimiento de las villas de emergencia en el país está directamente relacionado con estas migraciones masivas; y, sobre todo se podría decir que fueron un “efecto colateral” no calculado por el proyecto de país de la Generación del 80, que coincide con la segunda etapa del modelo de Sustitución de Importaciones, basado en industrias capital-intensivo (Aboy, 2005).

> *Los asalariados de menores ingresos comenzaron a ocupar zonas alejadas de los centros urbanos, de difícil acceso y deficiencias de infraestructura. Si bien no puede identificarse un patrón único, en general la localización inicial de muchas villas estuvo relacionada con la posibilidad de obtener empleo en sus proximidades, abaratando de este modo los costos de transporte* (Giménez y Ginóbili, 2003: 76).

Finalmente, a partir de la década de 1990, se produjo una gran migración de los países de América Latina, lo cual se debió al tipo de cambio bajo, la convertibilidad del valor del peso al dólar que generó salarios más altos y favorables para los habitantes de países con monedas devaluadas (*Página 12*, 2010). El último censo en 2010 mostró que hay 2.890.151 habitantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de los cuales 381.781 son de origen extranjero. Estos últimos se componen por: 297.325 provenientes de países de América, en su mayoría de países limítrofes como Bolivia y Paraguay, mientras que de los

países no limítrofes principalmente son de Perú; 66.083 provienen de Europa, mayoritariamente de España e Italia; y 16.170 de Asia, muchos de ellos nacidos en Corea y en menor medida de China; también hay población de África y Oceanía pero en menor proporción. Según datos de la Dirección Nacional de Migraciones, se pasó de 17.787 radicaciones autorizadas por el Gobierno en 2004 a 138.219 en el 2014, un incremento del 800 %, generado por las políticas migratorias nacionales de los últimos años. Los extranjeros que obtienen la residencia permanente pueden trabajar legalmente y tener beneficios sociales similares a los de cualquier argentino.

La cantidad de extranjeros aporta una pluriculturalidad a la ciudad ya que estas comunidades suelen mantener las costumbres de su país de origen, como son sus fiestas, vestimenta, religión, comidas e incluso el idioma. Si bien ya en el preámbulo de nuestra Constitución Nacional se les da la bienvenida otorgándoles el beneficio de la libertad a todos los que decidan habitar el suelo argentino, en la práctica suelen aparecer diversos actos de discriminación hacia los ciudadanos argentinos de origen extranjero. Tienen mayores dificultades para obtener trabajo y acceder a viviendas, reforzado por la representación de estos grupos en muchos medios de comunicación masiva que suelen relacionar su origen con la criminalidad. Según el informe de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) "Los trabajadores en relación de dependencia nativos reciben ingresos mensuales promedio superiores en un 41,2 % a los inmigrantes limítrofes y peruanos" (*La Nación*, 2014). Los extranjeros suelen tener un ingreso limitado al mercado laboral en ramas con mayor nivel de informalidad como el servicio doméstico, la construcción y el comercio. Con respecto a la relación entre el origen extranjero y la criminalidad solo el 5,7 % de los presos en la Argentina son extranjeros, por lo tanto las cifras concretas no avalan este discurso.




Comunas de la Ciudad de Buenos Aires (http://revistaque.com/m/articulo.php?post=25924#)

La Ciudad de Buenos Aires está dividida en 15 comunas desde el año 2005 integradas por los 48 barrios porteños. Se pueden observar muchas diferencias entre ellas; principalmente, de los barrios del norte y centro de la ciudad con un mayor poder adquisitivo, mejores condiciones de vida y nivel educativo; y, los barrios del sur que poseen mayor vulnerabilidad y necesidades insatisfechas. Estas desigualdades se encuentran registradas en los estudios de 2014 de la Dirección General de Estadísticas y Censos del Ministerio de Hacienda de la Ciudad de Buenos Aires. En la comuna 13 (Núñez, Colegiales, Belgrano) un 66,6 % de la población tiene 14 años o más de escolarización, mientras en la comuna 8 (Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano) solo un 15,3 % alcanza ese nivel educativo. Las mismas características se trasladan a otros aspectos como el nivel de ocupación ya que los sectores con niveles de estudios universitarios y terciarios completos tienen mayores posibilidades de obtener empleo. En consecuencia, observamos que el desempleo en la zona norte de la ciudad es de un 5,7 %, en la zona céntrica es de un 7,1 % y en la zona sur de un 8,9 %. Con respecto a la infraestructura, según el Informe de la Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social de la Ciudad, se observa que las comunas 1, 3 y 4 son las que registran las situaciones de mayor vulnerabilidad mientras que las comunas 2, 11 y 13 son las que registran menor precariedad. En la comuna 1 casi el 8

% de sus viviendas son de tipologías deficitarias, en la comuna 3 casi el 7 % de las viviendas (6938), y en la comuna 4 el 7,5 % de las viviendas (es decir, 6281).

Villa 31 (http://www.proyectocomunidad.com/informe-de-vivienda/)

Si bien la Argentina es un país federal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la que tiene mayor población ya que concentra la mayor parte de la actividad financiera y gubernamental, mientras que en sus alrededores se localiza una importante actividad comercial e industrial. A través del puerto se desarrolla el comercio exterior argentino que alcanza cerca del 70 % del movimiento de contenedores del país y en el cual operan más de 60 compañías navieras. Por otro lado, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es sede de las principales cadenas de medios de comunicación que transmiten a todo el país. De esta forma, la información de los acontecimientos de la Ciudad se reproduce en todo el territorio nacional.

Por lo tanto, para describir la Ciudad de Buenos Aires no alcanza con analizar a sus residentes formales sino que también hay que tener en cuenta los movimientos continuos de personas que habitan en otras localidades pero se trasladan diariamente a la capital. Los motivos para ellos puede ser diversos: trabajo, turismo, educación o salud. Con respecto al trabajo, según un informe del Ministerio de Hacienda de la Ciudad un 47,8 % de los puestos de trabajo de la capital están ocupados por residentes del Gran Buenos Aires. En cuanto al

turismo, las visitas a la ciudad durante 2015 fueron mayores a 4.300.000 con pico en julio, octubre y noviembre, con la mayor cantidad de pasajeros, que en promedio, se alojaron durante tres días en algún hotel porteño. La mitad de los turistas son personas que viven en alguna provincia y visitan la ciudad, y la otra mitad proviene del exterior del país, en primer lugar brasileños, seguidos por los europeos.

Con respecto a los servicios de salud, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires existe una mayor concentración de servicios de atención, lo que genera que la población de otras regiones, principalmente de la Provincia de Buenos Aires, se traslade a la capital para hacer uso de ellos. Los índices de Estadísticas y Censos de la Ciudad del 2016, reveló que el 82,2 % de la población de la ciudad está afiliada a algún sistema de atención de la salud, mientras que en la Provincia de Buenos Aires y Gran Buenos Aires aproximadamente la mitad de su población se ve obligada a atenderse solo en el subsector público por falta de cobertura. Esto implica que los hospitales de la Ciudad Autónoma atienden más pacientes que no residen en la Capital Federal, principalmente en hospitales especializados, de agudos o de niños (41 % según el Informe de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad).

Con respecto a la situación habitacional es importante resaltar que más de 200.000 ciudadanos viven en villas miserias (Giurleo, 2012:16). En estos asentamientos, se le agrega a la situación de vulnerabilidad habitacional, la dificultad en el acceso a servicios públicos, como son el arreglo de las calles y veredas, y el acceso a gas, luz, cloacas, recolección de residuos y agua potable. En su mayoría las redes son inestables e informales lo que genera peligros en la población, en el caso de la electricidad las instalaciones precarias pueden generar accidentes, y cortes reiterados; con respecto al agua, existe una precarización en la instalación de los pozos ciegos y estos pueden generar contaminación. Estos sectores exigen el acceso a los servicios básicos, la urbanización e integración de estos barrios a la ciudad, y a la democratización de las elecciones de los representantes políticos de la zona. Actualmente existen catorce villas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre 2001 y 2010, su población aumentó un 52%. En estos últimos años la organización de los vecinos en pos del reconocimiento de sus derechos a través de las organizaciones de base territorial se ha fortalecido. Esto se expresa en las experiencias de judicialización de las demandas sociales, que son principalmente habitacionales.

En estos asentamientos, el 40 % reside en habitaciones alquiladas de manera informal. Este mercado de alquileres es muchas veces el camino directo para vivir en la villa. Si bien estos montos son más bajos que en el mercado formal, uno de los motivos por los cuales la población se ve obligada a recurrir a estas condiciones son los excluyentes requisitos que les imponen las inmobiliarias, como las garantías de inmuebles o recibos de sueldo en blanco. La falta de vivienda propia es una problemática que afecta también a los

sectores medios de la Ciudad de Buenos Aires ya que actualmente un 32 % de los hogares son alquilados. Lo sorprendente es que en el último censo de 2010 se relevó que de 1.425.840 viviendas censadas, hay 340.975 vacías. Las comunas 8 y 4 son las que registran la mayor cantidad de viviendas habitadas (87,8 % y 84 % respectivamente) y las comunas 1 y 2, la mayor cantidad de viviendas deshabitadas (40,1% y 34,4% respectivamente).

Según el diagnóstico habitacional de la CABA desarrollado por el Instituto de la Vivienda Ciudad Autónoma de Buenos Aires (IVC) en 2010 existen un 6,3 % de los hogares de la ciudad que necesitan acceder a una nueva vivienda por malas condiciones edilicias, por encontrarse en situación de calle o por hacinamiento. En concordancia con las estadísticas ya mencionadas las comunas con mayor vulnerabilidad habitacional son las de la zona sur.

Con respecto a la educación, la matrícula estudiantil -que incluye todos los niveles- representa una tercera parte de los aproximadamente tres millones de habitantes de la CABA, según el Informe del panorama educativo 2009-2010. La Ciudad de Buenos Aires es sede de muchos establecimientos educativos tanto públicos como privados, y se encuentran escolarizados el 97,4 % de la población entre 5 a 17 años. Los públicos no todos son ámbito de competencia exclusiva del Gobierno de la Ciudad, ya que algunos colegios secundarios junto con la Universidad de Buenos Aires, dependen del Gobierno Nacional. La gestión privada tiene mucha relevancia en el sistema educativo porteño ya que representa un 48 % de la matrícula educativa, y es interesante destacar que su inscripción se concentra principalmente en las comunas del norte y centro de la Capital Federal.

## Organización política de la Ciudad de Buenos Aires

### *Autonomía y división de poderes*

En 1994 la Convención Constituyente reformó la Constitución de la Nación Argentina e incluyó el artículo 129 que establece un régimen de gobierno autónomo para la Ciudad de Buenos Aires. Debido a que la Ciudad no es una provincia, existen divergencias, tanto en el mundo político como jurídico, sobre sus alcances y límites, particularmente en lo que respecta a su presupuesto. Por lo tanto, las características fueron precisadas en la Ley Nacional 24588 conocida como Ley Cafiero, allí se explicita la adopción de la forma de gobierno republicana, con los tres poderes clásicos: Ejecutivo (representado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires siendo su titular el Jefe de Gobierno), Legislativo (Legislatura

de la Ciudad de Buenos Aires) y por último, el Judicial (formado por los Juzgados, Cámaras y Ministerio Público).

*Poder Ejecutivo, Ministerios y Secretarías*

El poder ejecutivo, denominado Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) o Jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es ejercido por un jefe de gobierno electo por el voto popular en doble vuelta, cuya duración en el cargo es de cuatro años con la posibilidad de reelección consecutiva por un sólo período. Su reemplazante natural es el vicejefe de gobierno, quien a su vez es el presidente de la Legislatura porteña.

Del jefe de Gobierno dependen el jefe de Gabinete y los once ministros a cargo de las áreas de: Hacienda, Justicia y Seguridad, Salud, Educación, Desarrollo Urbano, Cultura, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Ambiente y Espacio Público, Modernización y Gobierno.

A su vez, existen cinco secretarías que también están a cargo del Jefe de Gobierno: Secretaría General, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Comunicación Social, Secretaría de Medios y la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana. Sin embargo, no poseen el mismo nivel jerárquico ya que la Secretaría General tiene rango ministerial desde 2011 por las modificaciones del primer mandato de Mauricio Macri al frente del Poder Ejecutivo. Dicho cuerpo normativo determinó la existencia de nueve Ministerios y tres Secretarías.

*Régimen comunal*

Las comunas son unidades de descentralización administrativa que reemplazan, desde 2005, a los Centros de Gestión y Participación Comunal (CGP), a partir de la aprobación de la Ley 1777. Allí en el título sexto se establece la necesidad de implementar la democracia con carácter participativo, por lo tanto, se espera que estos espacios puedan atender eficazmente la problemática vecinal funcionando como gobiernos autónomos.

En este sentido, la Ciudad de Buenos Aires se encuentra organizada en quince comunas, muchas de ellas abarcando más de un barrio porteño. Cada una tiene un órgano de Gobierno compuesto por una Junta Comunal y su presidente. Los siete miembros que componen a la Junta son elegidos por los vecinos en las elecciones y se mantienen en sus cargos por cuatro años. Mientras que el presidente de la Junta es aquel que obtiene la

mayor cantidad de votos en los comicios. Este órgano es asesorado por un Consejo Consultivo integrado por representantes de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes y otras formas de organización interesados en el territorio de la comuna.

Con respecto a su función, las comunas tienen injerencia en el arbolado, los espacios verdes y el mantenimiento de las veredas y el asfalto. Asimismo pueden ejercer un poder de policía a la hora de fiscalizar el uso del espacio público.

**Gobiernos de la Ciudad de Buenos Aires**

Se sucedieron un total de 65 intendentes desde 1880 a 1996, año que se sancionó la Constitución de Buenos Aires. Hasta entonces la Ciudad era considerada un municipio y dicho cargo era designado por el presidente de la nación con acuerdo del Senado Nacional.

El 6 de agosto de 1996 fue elegido el primer jefe de gobierno de la Ciudad, Fernando de la Rúa, por el 38,8 % de los votos. El mismo renunció a su cargo tras ser electo Presidente de la Nación el 9 de diciembre de 1999 y su mandato fue concluido por el Vicejefe de Gobierno, Enrique Olivera. Un año después entregó el mando a Aníbal Ibarra, candidato de la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación (ALIANZA), quien fue reelecto el 14 de septiembre de 2003, junto a Jorge Telerman en la fórmula del partido Fuerza Porteña. Allí lograron imponerse en segunda vuelta al Compromiso para el Cambio, integrada por Mauricio Macri-Horacio Rodríguez Larreta.

El 14 de noviembre de 2005 Aníbal Ibarra fue suspendido de sus funciones cuando la Sala Acusadora de la Legislatura porteña le inició juicio político por su responsabilidad en la tragedia de Cromañón. El 7 de marzo de 2006 finalmente la Sala Juzgadora determinó (por 10 votos a favor, 4 en contra y una abstención) la destitución del suspendido jefe de Gobierno y fue permanentemente reemplazado por su vicejefe de Gobierno, Jorge Telerman.

En las elecciones del 3 de junio de 2007, la fórmula ganadora fue la de Macri-Michetti con el 45,62 % de los votos, seguida por Filmus-Heller con el 23,77 % y Telerman-Olivera con el 20,70 %. Como los ganadores no alcanzaron el 50 % requerido por la Constitución de la Ciudad, fue necesaria una segunda vuelta electoral entre las dos fórmulas más votadas. Así el 24 de junio, Macri-Michetti consolidaron su triunfo al obtener el 60,96 % de los votos.

Gabriela Michetti renunció a su cargo de vicejefa de Gobierno el 20 de abril de 2009 para presentarse como candidata a diputada nacional. En las elecciones legislativas del 28 de junio resultó electa para cumplir el mandato 2009-2013 y al finalizar dicho periodo, asumió como senadora nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al mismo tiempo que fue designada jefa del bloque PRO.

Como podemos observar en este relato de la historia política de la Ciudad de Buenos Aires, ésta no fue la primera vez que la capital permaneció acéfala de la figura de un vicejefe. Ya cuando Fernando de la Rúa abandonó el cargo para hacer campaña por la presidencia de la Nación, Enrique Olivera asumió como jefe de gobierno sin ningún acompañante. Ocurrió también tras la destitución de Aníbal Ibarra, cuando Jorge Telerman administró en soledad los destinos de la Ciudad de Buenos Aires. En ningún caso la ausencia de un vicejefe dejó a la Capital al borde de una crisis institucional; tampoco resultó difícil reemplazarlo en sus funciones ya que formalmente tiene obligaciones acotadas (*La Nación*, 2009). En este sentido, se produjo un cuestionamiento de cuán necesaria e irreemplazable puede ser dicha figura política.

Por su parte, Mauricio Macri concluyó dos mandatos consecutivos al frente de la Ciudad de Buenos Aires correspondientes a los periodos 2007-2011 y 2011-2015. Al finalizar su gestión, en diciembre del año pasado, fue electo como presidente de la Nación; y, en la Ciudad fue sucedido por Horacio Rodríguez Larreta, de su mismo partido político.

*Los ocho años de Macri y los inicios de Larreta*

1. *Primer mandato de Mauricio Macri (2007-2011)*

En líneas generales, se podría hacer un breve balance de la primera gestión de Mauricio Macri si nos centramos en algunas de las promesas que repitió en actos y debates televisivos durante su campaña en 2007, aquella que le permitió ganar en segunda vuelta con casi el 61 % de los votos. El funcionario, se enfocó en los siguientes ejes: "Urbanización de villas", "Diez kilómetros de subte por año", "No más baches", "Un policía en cada manzana", "Atención vespertina en hospitales", entre otros. Si bien algunos de estos proyectos se concretaron, como la creación de la Policía Metropolitana (aunque a fines de 2011 únicamente se habían incorporado efectivos en tres de las quince comunas de la Ciudad), las obras de infraestructura hidráulica y el plan de movilidad sustentable; otras áreas como los hospitales y las escuelas, no fueron atendidas de la misma manera e incluso en materia habitacional y de higiene, se registró un importante déficit (*La Nación*, 2011).

Con respecto al ámbito de la salud, uno de los escándalos que tuvo que atravesar la gestión macrista durante este primer periodo de gobierno, fue el paro de 24hs del Hospital Garrahan en junio de 2011. Los trabajadores reclamaban aumentos salariales y mejoras en las condiciones de trabajo y de atención a los pacientes. En materia de educación se puede resaltar el caso mediático de las tomas en las escuelas públicas en 2010, y posteriormente durante 2011, donde los estudiantes exigían mejoras edilicias.

Tomas en los colegios: (http://www.lanacion.com.ar/1299067-toma-de-colegios-siguen-las-protestas-y-refuerzan-plan-de-lucha)

Finalmente, en las elecciones de 2011, los candidatos políticos centralizaron sus debates en tres problemas complejos que aún no se habían resuelto en la ciudad: el ordenamiento del espacio público, la higiene urbana y el acceso a la vivienda. Este último no sólo referido al aumento de los asentamientos en las villas miserias, sino también la demanda de la vivienda propia para otros sectores sociales. En este sentido, se estimaba un déficit habitacional que afectaba a unas 500.000 personas.

En materia legislativa, la gestión del PRO ha estado envuelta en grandes polémicas con respecto a su política de derechos humanos. En este sentido, en promedio se estipuló que la gestión realizaba “un veto cada 15 días” (*La Nación*, 2012). “Cuando asumió, en 2007, Macri vetó la ley que permitía la creación de un laboratorio estatal para la producción de medicamentos. En 2010, entre otras, desestimó las normas para la creación de un comité contra la tortura y otros tratos o penas crueles (Ley 3298), un subsidio otorgado a la

Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (Ley 3299), la creación de una oficina contra la trata de personas (Ley 3369) y un subsidio mensual y vitalicio a los ex combatientes de Malvinas residentes en la Ciudad (Ley 3385). En 2011, vetó la ley que permitía construir una escuela pública en el ex centro de tortura y detención Mansión Seré; la ley que daba protección y garantía a las personas en situación de calle (Ley 3706) y vetó la ley 4008, que otorgaba una prórroga de seis años a 29 fábricas recuperadas de Capital Federal" (*Pagina 12*, 2013). A lo que se puede agregar un subsidio de 50 mil pesos para ADRA, una ONG dedicada al tratamiento del síndrome de Down; y, la ley que regulaba la publicidad oficial, entre las más polémicas.

### 2. *Segundo mandato de Mauricio Macri (2011-2015)*

En las elecciones de 2011, la Ciudad eligió la continuidad del gobierno de Mauricio Macri, pero ésta vez acompañado de María Eugenia Vidal como su vicejefa. A diferencia de su anterior campaña, Macri no se centró en grandes promesas sino que en la primera conferencia de prensa oficial, se enfocó en su proyecto presidencial para el 2015. No se refirió a sus planes dentro de la Ciudad sino por fuera de ella y cuatro años después, lo cual de alguna manera podría dar cuenta de sus prioridades en aquel momento (*Página 12*, 2011).

Podemos realizar un recuento de las problemáticas más importantes que tuvo que afrontar el gobierno en este periodo. En cuestiones de salud, muchos de los conflictos de la primera gestión continuaron pero lo más sorprendente fue el aumento de la mortalidad infantil de 6,7 por cada mil niños nacidos en 2010 a 8,9 por mil en 2014, a contramano de los índices registrados en el resto del país. De hecho, la mortalidad venía en bajada desde 2004 en adelante hasta que la tendencia se revirtió en 2011 al comenzar la segunda gestión de Mauricio Macri. A su vez, desde 2007, la brecha de la mortalidad infantil entre el norte y el sur de la ciudad se incrementó de un 64 % al 84 % según el informe de la Auditoría General de la Ciudad (AGCBA) -número 3.12.15-, a cargo de Cecilia Segura.

En el ámbito de la educación, los reclamos por las condiciones edilicias persistieron, al mismo tiempo que se sumó el conflicto por la asignación de las vacantes escolares a través del nuevo sistema online implementado por el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2014. El 8 de octubre de 2013 se dictó la Resolución 3337-MEGC/13 aplicable a los establecimientos de educación de gestión estatal, dirigido a aspirantes a ingresar a los niveles inicial, primario y secundario del sistema educativo y, a quienes solicitan pase de establecimientos de gestión privada o

de otra jurisdicción. En este primer año de aplicación se habló de un 39.8% de los casos con problemas de asignación, según el informe de la Defensoría del Pueblo de CABA.

Con respecto a la salud, lo más polémico que tuvo que atravesar la gestión fue el desalojo del Hospital Borda que culminó con un accionar violento por parte de la Policía Metropolitana, cuando los empleados intentaban detener la demolición de un taller y fueron reprimidos. A su vez, es importante resaltar que los problemas habitacionales persistieron ya que durante la gestión macrista únicamente se pudo dar solución al 5 % de lo requerido, según el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC).

Represión en el Borda (http://tn.com.ar/tags/represion-en-el-borda)

*3. Los inicios de Larreta*

Actualmente, teniendo en cuenta la cantidad de bloques políticos que se encuentran representados en la Legislatura y la cantidad de partidos que se presentan en las elecciones, podemos hablar de una importante fragmentación política en la Ciudad. Según las últimas elecciones, las dos posiciones más importantes serían: Propuesta Republicana (PRO) y el Frente Energía Ciudadana Organizada (ECO). En este sentido, en diciembre de 2015 asumió como jefe de Gobierno Horacio Rodríguez Larreta del PRO, como sucesor de Mauricio Macri, junto a Diego Santilli como vicejefe.

Por el momento únicamente nos podemos centrar en sus promesas de campaña. El vicejefe electo se comprometió a “profundizar el crédito Primera Casa para que su cuota sea igual o más barata que tu alquiler”. Se trata del programa de créditos hipotecarios que fue desarrollado en forma conjunta entre el IVC y el Banco Ciudad en junio de 2012. El IVC es el encargado de realizar, bajo un sistema de puntaje social, la primera selección de los

beneficiarios, que luego se presentan en el Banco Ciudad para continuar la gestión de su crédito, siendo éste último quién lo otorga.

Si bien la urbanización de villas no fue eje de la campaña electoral, Larreta afirmó que intentará "llevar el modelo de urbanización de Los Piletones[3] a todas las villas de la Ciudad". Ante la pregunta sobre cuál es su plan de urbanización, Larreta contestó que "conformarán mesas de trabajo con los vecinos para idear un plan conjunto". A su vez, dentro del Plan Buenos Aires prometió realizar doce plazas nuevas para 2019 mientras que en el contexto de la masiva movilización #NiUnaMenos, propuso fundar un Centro Integral de la Mujer por comuna.

Por otro lado, la ampliación del subte es una promesa cada vez más olvidada. La extensión de la red de subtes cedió ante el metrobús, una obra más barata, sencilla y rápida. Rodríguez Larreta se limitó a anunciar que bajarán la frecuencia a tres minutos y que terminarán las ampliaciones ya previstas de las líneas E y H. También quedan pendientes las obras hidráulicas de las cuencas del Medrano, el Vega y el Cildañez, que afirmó que comenzarán a activarse con la constitución de la Autoridad de la Cuenca, donde convergen funcionarios de Ciudad y Provincia en la planificación del proyecto.

Otro de los puntos más sensibles del PRO en la Ciudad es la alta tasa de mortalidad infantil que registra, siendo la ciudad con mayor presupuesto nacional[4], caballito de batalla de Martín Lousteau en su campaña contra Rodríguez Larreta por la Jefatura de Gobierno. Sin embargo, desde 2007, cuando Mauricio Macri asumió el gobierno porteño, es la primera vez que la tasa que mide la muerte de menores de un año se reduce dos años seguidos. Según las cifras difundidas, la disminución más importante se dio en los casos de mortalidad neonatal –es decir, de menores de 28 días– que pasó de 5,6 por mil en 2014 a 4,3 por mil en 2015. Sobre este tema, Larreta informó "Hicimos un acuerdo con Unicef para que ellos hagan un análisis caso por caso de las aproximadamente 300 muertes que hubo el año pasado. Queremos armar una especie de ranking de evitabilidad para mejorar las políticas" (*Clarín*, 2016). Se estima que los resultados de esta nueva iniciativa estarán para fin de año.

[3] Los Piletones es un barrio de Villa Soldati donde el gobierno porteño llevó a cabo un proceso de urbanización, que concluyó en abril del 2015 de la mano de Margarita Barrientos (líder barrial). No sólo se pavimentaron las calles y veredas, sino que también se reconstruyó un comedor, se modificó y refaccionó el polideportivo del barrio, se construyó el Centro de Prevención y Asistencia de Adicciones "Casa Lucero", y, en la intersección de las calles Barros Pazos y Lacarra un edificio que permite el desarrollo de actividades productivas y capacitación para más de 200 personas (*La Nación*, 2015)

[4] Según el informe realizado por los economistas Fernando Manzano y Alejandro Robba del portal de noticias La GraN MaKro , existe un sobreendeudamiento en la gestión del PRO en la CABA."En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) reside el 7,2% de la población del país y presenta un PBI per cápita de 25.730 dólares al año, más de tres veces superior al PBI per cápita del resto del país. Cuando el Ingeniero Macri asumió la Jefatura de Gobierno a fines de 2007, la Ciudad tenía un pasivo público de U$S 458,1 millones, monto que por 'magia PRO' alcanzó los U$S 1.904,3 millones a fines del 2014, es decir que su deuda medida en dólares se triplicó (316%)"(La GraN MaKro, 2015)

Del tiempo que lleva Larreta en el poder, podemos nombrar algunas situaciones complicadas que tuvo que enfrentar. El día 24 de febrero en Capital Federal tuvo lugar la primera manifestación en contra de los despidos masivos bajo la nueva gestión macrista. La Asociación Trabajadores del Estado (ATE) encabezó la jornada de lucha que incluyó también reclamos por maltrato, violación de los derechos de los trabajadores y persecución gremial en el Gobierno de la Ciudad. “En la Subsecretaría Trabajadores denunciaron un despido arbitrario a cargo de Ezequiel Sabor. El reclamo fue por la reincorporación de Rolando García, sociólogo de profesión, despedido por negarse a repartir panfletos con la imagen de Mauricio Macri en horario laboral. La sanción arbitraria fue repudiada por cientos de trabajadores” (*Prensa ATE*, 2016).

Otro de los motivos de la movilización fue para enfrentar el vaciamiento de la política pública en el Programa Buenos Aires Presente (BAP), en tal sentido Julia Minervini, delegada del Organismo, exigió el cese de las persecuciones gremiales de la gestión macrista hacia los trabajadores. El BAP es un programa del Ministerio de Desarrollo Social de la C.A.B.A. creado hace más de 10 años, que cuenta con un equipo de más de 200 profesionales: psicólogos/as, trabajadores/as sociales y operadores/as sociales. En su Blog, detallan su actividad afirmando: “Recorremos la Ciudad las 24hs., los 365 días del año, con el objetivo de proporcionar asistencia inmediata y contención a las personas que se encuentran en situación de calle, vulnerabilidad social y emergencia habitacional y sanitaria”. También expresan sus denuncias:

> *“En el marco de una política de vaciamiento del sector público ejercido por el gobierno macrista queremos dar a conocer nuestra situación de precariedad laboral: contratos basura que no nos garantiza estabilidad laboral ni continuidad en nuestras tareas; honorarios precarizados, no acordes a la responsabilidad y riesgo en nuestro trabajo; atrasos en los pagos; condiciones de trabajo insalubres; falta de ART y cobertura médica”* (BAP, 2016)

Allí informan que lo único que han obtenido como respuesta a sus reclamos fue el despido de sus compañeros y exigen su reincorporación aludiendo el riesgo de continuidad que tiene el programa. El fin de esta política pública traería consecuencias para la población más vulnerable de la Ciudad.

A los despedidos se le sumó el aumento de las tarifas en los servicios públicos y la inflación, lo cual provocó un incremento notable de la conflictividad social**.** Durante el primer cuatrimestre del año hubo un crecimiento del 8% de protestas sociales en la Ciudad; “el dato surge del informe que mensualmente actualiza la consultora Diagnóstico Político, que

señaló que entre enero y abril hubo 201 piquetes, contra 186 del mismo período del año pasado" (*MinutoUno*, 2016).

Habiendo descrito la Ciudad de Buenos Aires, contexto en el cual desarrolla su labor la Defensoría del Pueblo, en el próximo capítulo nos introduciremos en el origen de estas instituciones a partir de la reconstrucción de su historia a nivel nacional e internacional.

05.

# ANTECEDENTES HISTÓRICOS

# ANTECEDENTES HISTÓRICOS

## 1- El Defensor del Pueblo en el Mundo.

A pesar de los antecedentes remotos, se reconoce que la figura de Ombudsman, hoy en día conocida en nuestro país como defensor del pueblo, se institucionalizó en Suecia hacia 1809. Su misión y función fue explicitada en el artículo 96 de la Constitución sueca, en el cual se afirmaba su desconexión con el rey y su dependencia hacia el Parlamento (*Riksdag*), como el órgano que lo elegía y ante quien debía presentar informes de su actividad fiscalizadora (Venegas Álvarez, 1988). Al igual que en la actualidad, se trataba de un funcionario público que poseía la facultad de examinar las quejas de los ciudadanos contra el sector estatal.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, los diversos países del mundo incorporaron al Ombudsman en sus constituciones por el afán de defender los derechos humanos de sus habitantes frente a la expansión de la Administración Pública. El periodo de su mayor difusión y legitimación en Europa fue alrededor de la década del sesenta, cuando se adhieren naciones como Noruega, Alemania, Irlanda, Holanda, Gran Bretaña, Portugal, Francia y España, derivando de esta última hacia América Latina. La excepción, que no coincide con esta época de apogeo, fue Finlandia donde el Ombudsman se creó en 1919, dos años después de su declaración de independencia.

*Del Ombudsman a las defensorías del pueblo latinoamericanas*

Si nos remontamos al origen de las defensorías del pueblo latinoamericanas, hay que tener en cuenta dos cuestiones: por un lado, los antecedentes romanos debido a la similitud con su sistema legal; y por otro lado, la adaptación del Ombudsman en la Constitución española de 1978, donde se le asigna la denominación y las características con las que hoy conocemos al defensor del pueblo (Robles, 1995).

En primer lugar, nos referiremos a dos órganos que existieron en la ciudad de Roma: “el Tribunal del Pueblo” y “el Defensor Civitatis”. El surgimiento del primero coincide con la caída de la Monarquía y la aparición de la República en el siglo V a.C., que acentuó la división entre las clases sociales. En este contexto, los plebeyos buscaron la forma de proteger sus derechos que eran avasallados por los patricios como los representantes del poder aristocrático. “El Tribunado era la defensa que se daba a sí mismo el pueblo de los ciudadanos contra el gobierno (…)” (Terán Pimentel, 2006:169). Éstos contaban con el derecho de veto para oponerse a las decisiones de los magistrados, cónsules y del Senado Romano.

Por otra parte, el término “Defensor Civitatis” se puede traducir como “defensor de la ciudad”[5]. El mismo, surgió con el advenimiento del imperio (284 d.C), y tuvo por objeto la protección de sectores de la población en condiciones económicas, jurídicas y sociales perniciosas, es decir, desamparados frente al poder de los funcionarios. A diferencia del Tribuno del Pueblo, estos defensores eran funcionarios imperiales, es decir, formaban parte del aparato estatal al ser designados dentro de la clase dominante. Como consecuencia de ello, esta figura institucional se volvió tan burocrática que poco a poco fue sucumbiendo al desprestigio popular.

En segundo lugar, como mencionamos anteriormente, la aparición de las defensorías del pueblo en nuestro continente, está fuertemente ligada al paradigma español. Alrededor de la década del setenta cuando se produjo la expansión de la figura del Ombudsman en Europa, pese a las coincidencias temporales, cada nación se apropió de ésta adjudicándole diversas facultades y características según sus condiciones históricas, jurídicas y culturales. Así fue como en España se adaptó la denominación al idioma oficial español transformándose, de esta manera, en defensor del pueblo y se le asignaron funciones más amplias referidas a la tutela de los derechos humanos. Así el defensor del pueblo aparece recogido en la Constitución, lo que le otorga un sobrevalor indiscutible y le eleva de rango, en relación con aquellas otras instituciones europeas, que simplemente habían surgido con un origen legal (Gil Robles, 1995). Este modelo es el que llegó a América Latina.

Nuestra región, al igual que los países de Portugal y España, tras haber atravesado sangrientas dictaduras, se encontraba frente a la necesidad de garantizar el respeto, la defensa y la protección de los derechos de los ciudadanos. Es por ello que el Ombudsman floreció de la mano de las jóvenes democracias.

Hoy en día, dichas instituciones se agrupan en la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), organización que se constituyó en Colombia en el año 1995 y que reúne a más de 75 defensores del pueblo, procuradores, proveedores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de DDHH de 20 países. Su objetivo primordial es brindar un espacio de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión o fortalecimiento de la figura del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción. Desde la organización se realizan informes sobre las demandas sociales de Iberoamérica con la finalidad de contribuir a la comunidad, haciendo especial hincapié en los derechos de las poblaciones más desfavorecidas y en condición de vulnerabilidad.

En la mayoría de las naciones, la institución recibe el nombre de Defensoría del Pueblo, sin embargo, existen algunos casos como Brasil u Honduras donde se los

[5] Humberto Vázquez: Diccionario de Derecho Romano, Ed. Zavalía, 1998, Buenos Aires.

denomina de otro modo: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão o Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente. Esto no altera sus características esenciales ya que en todas ellas se mantiene la matriz original sueca; es presentado como un órgano que emite resoluciones o sugerencias que no son obligatorias para quienes las reciben, quedando a su criterio la posibilidad de no acatarlas. Por lo tanto, frente a la ausencia de coerción, su fuerza reside en la "autócrata", es decir, en el prestigio social del organismo y esto es lo que distingue al Ombudsman o defensor del pueblo de cualquier otro organismo o funcionario de garantía o control (Rodríguez, 2009).

**2- El defensor del pueblo en Argentina**

En la Argentina, hubo figuras jurídicas que se establecieron como los antecedentes directos del actual defensor del pueblo. Este es el caso del procurador general de la Ciudad de Buenos Aires, quien durante el período hispánico formulaba las peticiones de interés colectivo ante el Cabildo o las demás autoridades. A partir de la segunda mitad del siglo XVIII, recibió el nombre de síndico procurador general, el cual se mantuvo hasta la extinción del Cabildo porteño. En cuanto a sus características y funciones, este magistrado ejercía su autoridad de oficio o a pedido de la parte interesada ante el Cabildo y las autoridades políticas o eclesiásticas. Se lo designaba anualmente, y no se requería la calidad de letrado para ocupar el cargo. La ciudad solía otorgarle voz para que, frente a un determinado inconveniente, sugiriese las soluciones que estimara convenientes.

El primer antecedente parlamentario data de 1973, mediante la elaboración de un proyecto por el cual se instituye la creación de la Oficina del Comisionado del Congreso, correspondiendo su autoría a Carlos Auyero. Una figura destinada fundamentalmente a investigar los presuntos delitos cometidos en ejercicio del empleo o funciones públicas y, al mismo tiempo, a recibir los reclamos de los habitantes frente a interpretaciones formalistas del derecho o abusos de autoridad y desviaciones de poder. También actuaría como auxiliar llamando la atención sobre carencias legislativas o vicios de la normativa vigente. Esta iniciativa no tuvo éxito debido al golpe de Estado de 1976, el cual interrumpió la vida institucional y se prolongó hasta 1983.

La reforma constitucional de 1994 introdujo por ley fundamental, mediante el artículo 86, un órgano independiente en el ámbito del Congreso, cuya actividad se centra en la defensa y protección del derecho ambiental, el derecho consumidor, entre otros. Así como también las garantías y derechos tutelados por la Constitución y leyes ante la actividad de la Administración, cuando ésta lesiona los intereses de los ciudadanos.

Con posterioridad, el Congreso sancionó la Ley 24284, la cual fue promulgada el 2 de diciembre de 1993 por el Poder Ejecutivo Nacional, quien la refrendó por el Decreto

2469/94 primado por el entonces ministro de Justicia Jorge Maiorano (posteriormente elegido para ocupar el cargo). La ley de mención, en razón de la reforma constitucional, fue modificada por la Ley 24379, la cual creó la Defensoría del Pueblo en el ámbito del Poder Legislativo de la Nación.

Su institucionalización en la República Argentina reconoce antecedentes en la provincia de San Juan, en la cual en 1986, por una reforma constitucional fue introducida la Defensoría del Pueblo. Con posterioridad adoptaron la institución las provincias de La Rioja, Córdoba, San Luis, Río Negro, Chaco y Buenos Aires. Otras provincias como Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán crearon el organismo mediante la sanción de leyes, sin otorgarle rango constitucional. Asimismo, en el orden comunal, diversos municipios implementaron la figura del defensor del pueblo, destacando entre estas La Plata, Posadas y Capital Federal, recibiendo en algunos casos, como en Buenos Aires, la denominación de controlador general comunal.

**Defensor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de la ordenanza 40831, sancionada el 17 de octubre de 1985, se creó en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires el cargo de controlador general comunal, con funciones semejantes a las del/la defensor/a del pueblo, aunque con menor énfasis en la defensa de los derechos humanos.
En 1988 el cuerpo legislativo eligió por unanimidad al escribano Antonio Cartañá, por entonces presidente del Instituto Municipal de Previsión Social y miembro del Comité Nacional del Partido Socialista Democrático. A su vez, el controlador general propuso como adjuntos a dos ciudadanos identificados con los partidos mayoritarios, la Unión Cívica Radical y el Partido Justicialista. Una vez cumplido su primer mandato de cinco años, Cartañá resultó reelecto por el mismo cuerpo para otro período similar.

Con la reforma constitucional sancionada en 1994, Buenos Aires se convirtió en una ciudad autónoma, con facultades propias de legislación y jurisdicción y un jefe de Gobierno elegido por el pueblo de la ciudad. Así el 30 de junio de 1996, los porteños eligieron a su primer jefe de Gobierno, junto a 60 convencionales estatuyentes, quienes el 1º de octubre de ese mismo año sancionaron la primera Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Allí, en su artículo 137, se instituyó la figura del/la defensor/a del pueblo en reemplazo de la Controladuría General Comunal.

Finalmente, el 19 de noviembre de 1998, la Legislatura designó a la doctora Alicia Oliveira a cargo de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Oliveira renunció a ese cargo en julio de 2003, y Alejandro Nató (uno de sus adjuntos) ocupó su

lugar hasta el 26 de noviembre de ese mismo año, cuando la Legislatura nombró a la ex diputada de la Ciudad y ex subsecretaria de Derechos Humanos de la nación, Alicia Pierini, como nueva defensora del pueblo. Posteriormente, en 2014, asume el procurador y abogado dr. Alejandro Amor como el nuevo defensor electo.

En su primera gestión, Alejandro Amor decide crear nuevas sedes del organismo con el fin de descentralizar a la Defensoría y acercarla a los vecinos. De la misma forma, se intentó fortalecer el vínculo con diversas asociaciones nacionales. En 2015, se eligió a Amor como el presidente y la autoridad principal de la Asociación Civil de Defensores del Pueblo de la República Argentina. ADPRA se constituye en diciembre de 2007 como una entidad sin fines de lucro que nuclea a todas las defensorías del país. Su objeto social es la cooperación recíproca entre los defensores del pueblo de la República Argentina en el intercambio de información, investigaciones, actualización y desarrollo de las instituciones que defienden derechos y garantías, promoviendo su progreso continuo y perfeccionamiento profesional.

Actualmente, las defensorías del pueblo de Nación y de la provincia de Buenos Aires se encuentran acéfalas desde hace ya un periodo prolongado. En el caso de la Defensoría de la Nación, la autoridad es ejercida hace cinco años, de manera interina, por Carlos Guillermo Haquim. El defensor provisorio goza de las mismas facultades que el titular de la Defensoría, salvo una atribución clave: está imposibilitado de presentar denuncias ante la Justicia. Puede receptar inquietudes de los ciudadanos y actuar ante las autoridades nacionales, pero no ante un juez.

De la misma forma, en el mes de febrero de 2015, la Defensoría del Pueblo bonaerense quedó virtualmente acéfala luego de que venciera el mandato de Carlos Bonicatto. Sin embargo, en el mes de enero de 2016 se reiniciaron las convocatorias a concursar por el cargo de la Defensoría a través de la Legislatura.

En el siguiente capítulo se detallaran las particularidades de nuestro objeto de estudio: la Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

06.

# OBJETO DE ESTUDIO

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE CABA

# DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**Introducción**

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece, en su artículo 137, la creación de la Defensoría del Pueblo. Allí se expresan tanto la misión, las competencias, los alcances y el funcionamiento del organismo como las obligaciones y los requisitos que debe cumplir el funcionario para ocupar el cargo, junto con la duración de su mandato. Mediante la **Ley 3** de la Ciudad, publicada en el Boletín Oficial del 27 de febrero de 1998, se regula su funcionamiento.

Su **misión** es la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos e intereses individuales, colectivos y difusos tutelados en la Constitución Nacional, así como de las leyes y la Constitución de la CABA, frente a los actos, hechos u omisiones de la administración o de los prestadores de servicios públicos. Además, cuenta con la facultad de realizar informes y actuaciones de oficio en problemáticas particulares que requieren de su pronta intervención.

Otro aspecto importante que remarca la Ley 3 es la existencia de cinco adjuntos o adjuntas con la capacidad de sustituir al defensor provisoriamente. En su artículo 15, se especifica que uno de ellos tiene la facultad exclusiva en materia bancario-financiera, mutual y cooperativa. A su vez, estas figuras no pueden ser todas del mismo sexo y son elegidas por la Legislatura porteña mediante el mismo procedimiento y por el mismo período que el/la defensor/a, por lo que adquieren de esta manera sus mismas condiciones, inmunidades, prerrogativas, inhabilidades e incompatibilidades. Cada adjunto/a se especializa en una temática particular y cuenta con su equipo de trabajo para tratarla.

**Historia del organismo**

Como indicamos anteriormente, el 19 de noviembre de 1998, la Legislatura designó a la dra. Alicia Oliveira a cargo de la Defensoría, quien se constituyó de esta manera en la primera mandataria. Oliveira renunció a ese cargo en julio de 2003, y Alejandro Nató (uno de sus adjuntos) ocupó su lugar hasta el 26 de noviembre de ese mismo año, cuando fue nombrada la dra. Alicia Pierini.

Pierini fue subsecretaria de Derechos Humanos entre 1991 y 1997, durante la presidencia de Carlos Menem. Luego, fue convencional constituyente de la Ciudad en 1996 y legisladora porteña desde 2000 hasta 2003, cuando fue elegida defensora del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, cargo en el que permaneció durante diez años. Para sucederla, se presentaron 39 postulantes, nueve de los cuales eran legisladores porteños y tres ex

diputados de la Ciudad: María América González (BApT), Laura García Tuñón (BApT), Julio Raffo (P.Sur), Alejandro Amor (FpV), Claudio Presman (UCR), Delia Bisutti (NE), María Rachid (FpV), Lidia Saya y Oscar Zago (PRO), y como exdiputadas Sandra Dosch, Vilma Ripoll (MST-Nueva Izquierda) y José Francisco Palmiotti.

Finalmente, se eligió al dr. Alejandro Amor, quien preside el organismo desde marzo de 2014, junto a sus cuatro adjuntos: María América González (especializada en temáticas de Trabajo y Seguridad Social; Consumidores; y, Vivienda), José Palmiotti (aborda problemáticas de Turismo), Claudio Presman (encargado de asuntos de Seguridad Vial, Relaciones Institucionales, y Medio Ambiente y Seguridad) y por último, Oscar Zago (responde ante los Derechos de clientes bancarios, entidades financieras, mutuales y cooperativas).

En este sentido, realizaremos una breve descripción de las gestiones de Oliveira, Pierini y Amor, dejando de lado el breve periodo ocupado por Natό como Defensor provisorio. Nos interesa destacar los puntos más importantes de cada mandato, las tecnologías utilizadas en cada época y la forma de comunicar.

| | | |
|---|---|---|
| Marzo 2014 | Nombramiento de Alejandro Amor | Creación de sedes descentralizadas<br>Campañas de comunicación externa<br>Vinculación con los medios masivos<br>Incorporación de redes sociales<br>Nuevo logo |
| Marzo 2009 | Reelección de Alicia Pierini | |

| | | |
|---|---|---|
| Noviembre | Nombramiento de Alicia Pierini | Aumento del personal<br>Capacitaciones internas<br>Informatización de los procesos<br>Creación de sistemas informáticos y canales de comunicación interna<br>Creación de la página web |
| Julio 2003 | Renuncia de Alicia Oliveira. Alejandro Ñato toma el cargo de Julio a Noviembre. | |

| | | |
|---|---|---|
| Noviembre 1998 | Nombramiento de Alicia Oliveira | Proceso de formación de la institución<br>Creación de logo<br>Definición de funciones-Identidad |

**Gestión de Alicia Beatriz Oliveira (nov. 1998 - jul. 2003)**

*“Oliveira se caracterizaba por ser una persona con la fortaleza necesaria para enfrentar a quienes se interponían con sus ideales”*

Mauro Roque (2016)

Designada en 1973, Alicia Beatriz Oliveira fue la primera jueza del fuero penal, cargo del que fue removida por la dictadura militar en 1976. Ante la persecución del régimen de facto, Oliveira fue protegida por Jorge Mario Bergoglio, actual papa de la Iglesia católica, y desde ese momento, mantuvieron una relación de amistad:

> *"Me acuerdo que los domingos íbamos a villa San Ignacio, donde él estaba. Hacíamos una comida, un pequeño acto religioso, él saludaba a la gente y ahí aprovechaba para hablar con gente para sacar del país. Una vez había un joven que no podía salir porque estaba muy marcado. Pero era parecido a él. Le dio su cédula y su clergyman para que pueda escapar"* (*Clarín*, 2014).

Tras perder su puesto en el Poder Judicial, Oliveira se dedicó a la defensa de los presos políticos y a la denuncia de los crímenes de lesa humanidad. En 1979, acompañó a Emilio Mignone en la creación del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y ejerció como abogada, hasta que en 1998 fue elegida como la primera defensora del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Fue designada en cuestión de minutos y por unanimidad, luego de ocho meses de idas y vueltas que incluyeron el peor fracaso de la UCR-Frepaso, en su corta trayectoria como mayoría parlamentaria local, cuando no lograron imponerse en números para nombrar al socialista Norberto La Porta en ese cargo (*Página 12*, 1998).

“Es una labor muy digna la de defender a la gente y, encima, hacerlo desde el Estado con la aprobación de todos los legisladores me conmueve profundamente”, manifestó Oliveira, en medio de las felicitaciones que recibió apenas fue elegida para el cargo. Los cuatro adjuntos nombrados para acompañarla en su gestión fueron: el ecologista Antonio Brailovsky, impulsado por Nueva Dirigencia; Rafael Veljanovich, propuesto por el radicalismo; Alejandro Nató, candidateado por el peronismo; y Diana Maffía, consensuada entre radicales y frepasistas.

Como ya mencionamos anteriormente, el mandato de Oliveira en la Defensoría fue el único que concluyó unos meses antes de cumplir los cinco años establecidos por ley. La dra. decidió presentar su renuncia y, al poco tiempo, asumió como directora general de Derechos Humanos de Cancillería con Rafael Bielsa al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores, durante la presidencia de Néstor Kirchner.

Incansable militante política, Oliveira participó de las últimas elecciones legislativas. Fue candidata a senadora por FE, el partido de Gerónimo "Momo" Venegas, junto a Carlos Campolongo como diputado, pero no superaron la etapa de las PASO. Finalmente, el 5 de noviembre de 2014, Oliveira falleció en su casa de Almagro, acompañada de sus tres hijos, a causa de una enfermedad.

De sus años como Defensora del Pueblo, Mauro Roque, ex responsable del Centro de Contacto del organismo, nos contó que Oliveira se caracterizaba por ser una persona que enfrentaba a quienes se interponían con sus ideales. Roque explicó que durante el mandato de Oliveira la Defensoría era temida por el Gobierno de la Ciudad ya que cuando se enviaban los oficios a los funcionarios “más de uno temblaba”. En la entrevista Roque concluyó que el mandato de Oliveira estuvo marcado por la corrupción en el país y que frente a esto la defensora realizó muchas denuncias penales. Esto deja en claro que Alicia acentuaba su función de controladora hasta el punto de convertirse en una fuerza de choque muy importante para el Gobierno de la Ciudad. De hecho, nuestro entrevistado mencionó que, en algunas ocasiones, la defensora llegó a colocar carteles con las fotos de los funcionarios denunciados por corrupción en el hall de entrada del organismo. Roque cree que el motivo de su renuncia se debió justamente a las presiones recibidas desde la Legislatura porteña, la cual especificó que no le renovaría el mandato por su actitud combativa.

Durante su gestión en la Defensoría, Oliveira se interesó especialmente por los derechos sociales. En ese momento, en el Gobierno de la Ciudad se había implementado un programa de pagos de hoteles a la gente que se encontraba en situación de calle. Sin embargo, la gran demanda de vivienda generó un problema para la administración pública, y en 2001, el programa fue suspendido. Ante esta problemática, la Defensoría realizó un relevamiento de la gente afectada por la quita de este derecho, y uno de los mayores aciertos de la gestión de Oliveira fue lograr que se sancionara la Ley 177 del GCBA, la cual creó una Comisión encargada de regular dichas viviendas adquiridas en la Comisión Municipal de la Vivienda (actual IVC). El objetivo de dicha Comisión consistía en relevar todos los complejos habitacionales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y tratar las problemáticas particulares de cada uno con profesionales capacitados.

*Los canales de comunicación interna y externa*

En aquella época, en la Defensoría se utilizaban distintos canales de comunicación: a nivel interno, principalmente las carteleras, pero la Oficina de Prensa también entregaba a diario una revista a cada empleado con una síntesis de las noticias más relevantes de la Ciudad y del país. Con respecto a la comunicación externa, se emitían publicaciones en

radio y televisión, pero no en la vía pública. El organismo era más chico, por lo que no contaba con áreas específicas para la difusión de derechos: eran unos 150 empleados en un ambiente más familiar.

**Gestión de Alicia Pierini (jul. 2003 - nov. 2013)**

*"No me importa llegar con aplausos, me importa irme con aplausos"*
Alicia Pierini, 2003

Al igual que Oliveira, Pierini también tiene una larga trayectoria en la defensa de los derechos humanos, de hecho recibió una distinción de la Legislatura porteña como Personalidad Destacada en esta área, en abril de 2016. No solo fue subsecretaria de Derechos Humanos de la Nación, legisladora porteña y defensora del pueblo, sino que también fundó la Defensoría de Menores y fue presidente de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad. Además, fue directora del Programa Social de Servicio Jurídico y finalizó el trabajo iniciado por la Conadep en la investigación de los crímenes del terrorismo de Estado. Allí, durante su gestión, se aprobaron las leyes de restitución histórica 24043, para presos no legalizados, y 24411, para desaparición forzosa o muertos en combate, las cuales se tomaron como modelo a nivel mundial.

El 26 de noviembre de 2003, con los dos tercios de los votos que se necesitaban, los diputados porteños designaron a su par Alicia Beatriz Pierini como defensora del pueblo. Para el cargo de adjuntos fueron elegidos Gustavo Lesbegueris (quien ya era adjunto de la gestión de Oliveira), Claudia Serio (diputada de la UCR), Graciela Muñiz (esposa del legislador del Partido Socialista Raúl Puy y directora del Centro de Actividades Acuáticas Especiales) y Atilio Alimena (legislador del Partido Demócrata). La designación de Pierini fue aprobada por la Legislatura tras un largo debate que incluyó, en el último tiempo, una pelea judicial. Lo que sucedía era que los diputados locales que eran candidatos al puesto, por lógica, iban a votarse a sí mismos. Por lo tanto, al comienzo de la sesión, y a propuesta del diputado Marcelo Vensentini, de Fuerza Porteña, se firmó una resolución por la que los candidatos a los cinco cargos que ocupaban una banca no ejercieran el derecho de votar. Finalmente, la elegida fue Pierini, quien, tras elogiar la gestión encabezada por Oliveira, adelantó que, aunque la Defensoría era un órgano unipersonal, ella trabajaría en equipo. En su discurso de designación, aseveró: "No me importa llegar con aplausos, me importa irme con aplausos" (*La Nación*, 2003).

En los diez años que estuvo a cargo de la Defensoría del Pueblo, Alicia Pierini logró una importante ampliación del organismo tanto en cantidad de personal como en las temáticas abordadas. Abarcó otras áreas de trabajo no contempladas en los alcances de la

Ley 3, y la institución pasó de tener 150 empleados a pasar los 700 al final de su mandato. Según nos informó Mauro Roque, esta expansión estuvo relacionada con el aumento de presupuesto que pasó de $181.821.876 en 2013 a $497,9 millones en 2015 (*Noticias Urbanas*, 2014). A su vez, se profundizó la labor de la Dirección de Tercera Edad, que respondía a los reclamos de PAMI y ANSES, dirigida por Eugenio Semino, quien si bien se encontraba en el organismo desde sus inicios, adquirió mayor capacidad de acción durante esta gestión a través de la Resolución 237/08 **(ver anexo).**

Roque describió que la gestión de Alicia Pierini tenía una "impronta global" ya que a partía de casos particulares para presentar políticas públicas ante el Gobierno de la Ciudad que den solución a los casos colectivos. Al igual que Oliveira, se focalizó en primera medida en los Derechos Humanos, pero además, se centralizó en la capacitación general de personal. Existe una ley del Gobierno de CABA en donde se menciona la necesidad de capacitar a los organismos que realizan atención al público, y la Defensoría del Pueblo fue designada para llevarlo a cabo. Roque nos contó que fue un proceso que llevó mucho tiempo por la cantidad de organismos que acudieron y por la complejidad de la problemática. Roque comentó que los empleados de la Defensoría fueron los primeros en asistir y que tuvieron la posibilidad de criticarlo, con respecto a este opina que: "el curso era muy bueno en relación a la duración de la cursada y la profundidad de la temática".

**El rol de la Comunicación durante la década Pierini**

*Comunicación interna*

Los años de gestión de Alicia Pierini fueron propicios para la ampliación de los canales de comunicación interna de la Defensoría. Laura Montes, Proyect Manager del área de Modernización y Tecnología, describió la modalidad de trabajo de su sector en la gestión de Pierini de la siguiente manera: "Teníamos mucha libertad para hacer lo que se nos cantaba, entonces hacíamos sistemas internos, no hacíamos muchas cosas para afuera": En ese momento se desarrollan ATENEA[6], Portal Personal[7], SIGEA[8], seguimiento de juicios y seguimiento de medios. Laura Montes remarcó que los dos primeros son los que más

[6] ATENEA: Sistema informático integral que reúne las consultas y denuncias de los vecinos. Posee un alto grado de medidas de seguridad para el tratamiento y resguardo de los datos de los denunciantes que se acercan a la Defensoría.

[7] Portal Personal: Contiene toda la información de los empleados del organismo (legajos, licencias, ausencias, certificados, etc.) y permite la interacción virtual del personal con la Dirección de Recursos Humanos. Cada trabajador cuenta con un usuario y una clave para acceder al Portal, y a su vez, los jefes de cada sector pueden visualizar la información de todos los que están a su cargo.

[8] SIGEA: El "SIGEA Intradef" funciona para hacer pedidos materiales o de infraestructura a través de memos y distingue distintos tipos de permisos según el cargo jerárquico; luego está el SIGEA como aplicación que manejan los sectores más contables (Tesorería, Compras, etc.).

crecieron porque los manejan todo el personal del organismo. Por lo tanto, durante este periodo, han surgido las herramientas que aún se utilizan en la institución.

Los entrevistados reconocieron que la incorporación de ATENEA como herramienta de trabajo fue uno de los cambios más significativos en el organismo. Rodrigo Lugones, que ingresó en 2009, afirmó que fue un cambio brusco dejar de usar el sistema Urix (sistema usado por el GCBA y el poder judicial) ya que era un sistema cerrado que no se podía personalizar para los requerimientos de la Defensoría. Lugones recordó que en una primera etapa se utilizaban ambos sistemas en simultáneo hasta que Atenea pudo cubrir todas las necesidades del organismo. Tuvieron que llevarse a cabo varias capacitaciones de personal para enseñarles el nuevo sistema a los más de 700 empleados, ya que todas las áreas temáticas y de contacto con el vecino debían utilizarlo.

De hecho, el gran cambio fue la incorporación de las computadoras en los sectores de atención al vecino. Antes, tomaban los reclamos en forma manual, y quienes trabajaban con máquinas eran los cargos más jerárquicos del organismo. Aldo Aprea, ex Jefe de Área de Atención, explicó: “Las áreas ya tenían computadoras. Y esta área también tenía computadoras, pero para la parte administrativa, acá arriba. Entonces inmediatamente dije: ‘las computadoras van abajo’, pero no alcanzaban porque eran dos”. Finalmente, se logró implementar el uso de las PC pero hubo que capacitar al personal con el nuevo ATENEA.

Resulta interesante que la mayoría de estos sistemas informáticos fueron diseñados por estudiantes de la Universidad de La Matanza que, bajo el convenio de pasantías, se encontraban trabajando en el organismo. Guillermo Hindi, el actual Director de la Unidad de Modernización y Tecnología, es profesor en la Universidad, y muchos de los empleados del sector fueron seleccionados por él. En este sentido Lugones explicó que varios de los sistemas de acá fueron proyectos de tesis de sus compañeros de trabajo recibidos en la Universidad de La Matanza, incluso aquellos sistemas informáticos fundamentales para el funcionamiento del organismo como Atenea o Portal Personal fueron proyectos de tesis. Con respecto a esta cuestión, Lugones opinó era es un arreglo que beneficiaba a ambas partes, por un lado a la Defensoría porque tiene la necesidad de incorporar nuevos sistemas y por otro lado a los empleados que estudian en La Matanza porque deben que armar un sistema para finalizar sus estudios universitarios, en palabras de Lugones “viene bien para hacer ambas cosas”. Además, argumentaron que es algo que ya se sabe en la Universidad. Sebastián Quiroga nos dijo “mi profesor sabía que trabajaba en la Defensoría y él mismo me dijo: ‘¿hablaste con Guille? ¿Necesitan algo allá ustedes?’ (…) Entonces como que ya se sabe eso y se usa”.

*Comunicación externa*

En aquella época, las herramientas de comunicación de la Defensoría del Pueblo eran: la Defensoría móvil, que consistía en acercarse a la gente en la vía pública para asesorarlos sobre cómo iniciar los trámites en el organismo; la descentralización en cinco sedes; las publicaciones del área de Comunicación en la revista "La justa"; y los videos institucionales. Con respecto a las políticas de comunicación de Pierini, Mauro Roque explicó que fue una gestión donde se hizo mucha folletería y se trató de concientizar a los vecinos a través de los medios de comunicación que existían en esa época.

> *Alicia Pierini enfocó su trabajo en el fortalecimiento institucional, la cooperación entre las distintas defensorías del país y del mundo, la participación de la Defensoría en distintos espacios, y el perfeccionamiento de los procesos internos para lograr una mayor eficacia en la gestión de los reclamos. En este sentido, se pensó no solo en el reconocimiento por parte de la población en general sino en el trabajo en red y el fortalecimiento del rol mediador del organismo* (Rodríguez, 2009).

A este respecto, según Aldo Aprea, en aquella época, hubo varios cambios en la manera de contactarse con el vecino, y particularmente él propuso muchos proyectos vinculados a acercarse al vecino. Uno de los proyectos que mencionó fue poner carteles en distintos puntos de la ciudad que informen la ubicación de las tres sedes de la Defensoría. El otro, fue acercarse con una combi dotada de tecnología a lugares estratégicos como villas u hospitales públicos para abrir actuaciones en el momento y lugar en el que el vecino tiene la necesidad. Si bien este segundo proyecto no prosperó en ese momento, se pueden encontrar similitudes entre esta propuesta y las políticas actuales del defensor Alejandro Amor.

En aquel momento, Atención al Vecino abarcaba las vías de reclamo presencial y no presencial. Con respecto a la primera modalidad, Aprea, como director del sector, propuso la implementación de los boxes en la entrada para la atención presencial y solicitó la incorporación de una licenciada en Psicología para contener a los vecinos desbordados. Aprea explicó que en ese momento había muchos vecinos desbordados y por lo tanto se buscó una psicóloga que trabajará en barrios en vez de en consultorio. La licenciada empezó a trabajar junto al sector de atención para darles contención a los vecinos, este proyecto se amplió a lo largo de los años, y actualmente existe un equipo de contención psicológica.

A su vez, Aprea nos comentó que, durante la gestión de Pierini, se incorporó también un sistema de escucha al vecino, el cual él mismo se encargó de implementar capacitando

al personal con talleres que culminaban con un *juego de roles* donde “un compañero hacía de vecino alterado; luego cambiamos los puestos”. Aprea explicó que se buscaba no interrumpir al vecino, ni mostrarle una “supercapacidad” sino dejar que el vecino sea el protagonista. Luego agregó que se escuchaba al denunciante con absoluta concentración para atenderlo y buscar una posible solución desde ese lugar. Finalmente concluyó que el procedimiento posterior de la escucha era formularle decálogo de preguntas y luego desmembrar los problemas para focalizarse en las soluciones. Con respecto a este procedimiento Aprea argumentó: “El vecino hacía mezcla de problemas, entonces nosotros queríamos trabajar en el desagregado de los problemas y focalizarlos para darles una mejor solución”.

Otra incorporación importante para la atención presencial fue la Identidad Reservada como forma de denuncia que antes no existía. El vecino que acudía personalmente podía pedir que el trámite fuera con reserva de identidad a fin de evitar posibles conflictos con la parte denunciada. Esta modalidad se utilizaba en casos donde se requería proteger al denunciante.

En relación con la modalidad no presencial, había tres vías de contacto con el vecino: conmutador, mailera y fax. En caso de que el denunciante quisiera reservar su identidad, se le pedía que acudiera al organismo, ya que debía hacerlo presentando su DNI. Posteriormente, se crearon las páginas web de la Defensoría (www.ciudadyderechos.org.ar y la actual www.defensoria.org.ar), donde se intentaba comunicar la misión y función del organismo y, a su vez, se trataba de facilitar el acceso a las resoluciones y leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Era un lugar de consulta para muchos organismos, no solo para los vecinos.

### La nueva gestión de Alejandro Amor

*“Incentivemos el debate para lograr mejores posturas a favor de la sociedad, pero no nos quedemos encerrados pensando que el mundo es lo que ocurre adentro”*

Alejandro Amor, 2014

A diferencia de las defensoras anteriores, el actual defensor del pueblo, el dr. Alejandro Amor, no tiene una trayectoria relacionada con los derechos humanos, sino que cuenta con una experiencia más vinculada al sector sindical y la defensa de los trabajadores. Habiendo obtenido los títulos de procurador y abogado en la Universidad de Buenos Aires, realizó estudios de posgrado nacionales e internacionales especializados en las relaciones laborales. Se desempeñó como abogado en la Procuración General de la Ciudad, como secretario gremial del Sindicato Único de Trabajadores del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (SUTECBA), como secretario de Derechos Humanos en

la Confederación de Obreros y Empleados Municipales de la Argentina (COEMA) y como tesorero de la Obra Social de la Confederación de Obreros y Empleados Municipales de Argentina (OSCOEMA).

Actualmente, se encuentra transitando el tercer año de mandato como defensor del pueblo. A partir de esta nueva gestión, se produjeron cambios significativos en cuanto a la mirada política de la comunicación interna y externa del organismo. Desde la perspectiva de "llevar la defensoría a la calle" y acercarla a los vecinos, se han creado nuevas sedes descentralizadas en diferentes puntos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**La novela institucional de la Defensoría**

*Percepciones, vivencias y construcción de la historia desde adentro*

En este apartado, daremos cuenta de la historia de la Defensoría desde la vivencia al interior del organismo y tomaremos el concepto de novela institucional de Lidia Fernández, que se define como:

> *Una producción cultural que sintetiza el registro que se tiene del origen y de las vicisitudes sufridas a lo largo del tiempo, haciendo particular referencia a acontecimientos críticos y figuras de mayor pregnancia en la vida institucional: 'personajes', 'héroes' y 'villanos'* (Fernández, 1994:49).

En este sentido, creemos que es importante relatar las vivencias de los participantes involucrados y las construcciones subjetivas de los hechos que quedan invisibilizadas en la historia oficial expresada en los informes oficiales, las noticias o la página web del organismo.

Si bien la creación de la Defensoría fue oficialmente con la Ley 3 y con la asunción de Alicia Oliveira, una fracción del personal más antiguo reconoce al organismo antecesor como parte de la historia de la propia institución y considera que ésta comenzó a funcionar en 1988 con el nombre de "Controladuría General", la cual cumplía una función similar a la actual en el control del accionar del Gobierno de la Ciudad.

Aldo Aprea comenzó a trabajar en la Controladuría en 1994 y luego continuó su labor en la Defensoría. Con respecto a este cambio, comentó: "La Defensoría empezó en 1988 con el nombre de 'Controladuría General'. 'Defensoría' es después de la homologación de la constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que tiene una continuidad jurídica, pero con el nombre de Defensoría del Pueblo". De esta manera, él describe la continuidad entre ambos organismos. Según su discurso y percepción, se trataría más bien

de una renovación y actualización de la Controladuría. De hecho, se mantuvo una parte del personal, la función y las características de la institución. Aprea explicó que la vieja Controladuría era un controlador se llamaba también Ombudsman, luego agregó que el organismo siempre fue autónomo, autárquico y unipersonal. La Controladuría tenía dos adjuntos, uno de ellos fue Eugenio Semino, actual jefe de la Dirección de Tercera Edad en la Defensoría. Él fue creciendo a lo largo de las distintas gestiones, y hoy en día, su área se caracteriza por intimar el accionar de organismos nacionales como ANSES y PAMI. A diferencia del resto de la Defensoría, esta área atiende las problemáticas de personas de todo el país. Semino es uno de los funcionarios con más relevancia y reconocimiento en la institución y es también reconocido como una eminencia por sus propios colegas. Roque nos dijo que el dr. Semino "formó parte del organismo desde sus inicios. Anteriormente fue Director de Tercera edad del GCBA y concejal".

En 1988, la figura del Ombudsman era presidida por Antonio Cartañá y el organismo se concentraba en los problemas específicos del Gobierno de la Ciudad, como pueden ser veredas rotas, poda de árboles, entre otros, ya que contaba solo con 40 empleados de planta y 110 contratados. De acuerdo con las entrevistas, el quiebre en las funciones de la Defensoría se produjo en la década del 90 con la desestructuración social, Aprea nos explicó que a partir de ese momento la defensoría se vio obligada a intervenir en estas políticas sociales además de advertirlas y sentirlas. Al respecto, también aclaró: "No es que se sentó el defensor y dijo: 'ahora nos vamos a ocupar de todo esto, de las políticas sociales, de la necesidad popular', sino que la estratificación hizo que las políticas sociales fueran tomadas por la Defensoría y no al revés".

En este aspecto, la atención al vecino en la primera etapa del organismo no estaba muy desarrollada, dado que las temáticas no eran tan sensibles al vecino y, de hecho, se lo denominaba "quejoso". A su vez, la organización espacial tampoco era adecuada para su recepción, ya que debían subir a un cuarto piso a hacer las denuncias, lo cual resultaba especialmente engorroso para las personas con movilidad reducida. En el 2000, con el nuevo edificio ubicado en Venezuela 842 —que se mantiene hasta la actualidad— la atención se ubicó de frente a la calle. Esto, sumado a la conflictividad social de ese momento, generó que la Defensoría deba adaptarse a nuevas problemáticas referidas a la defensa de los derechos sociales. En relación con este suceso, Aldo Aprea comentó que el personal de atención al vecino no tenía una formación adecuada para atender a este tipo de vecinos desbordados, que tenían brotes, se tiraban al piso o agredían a los trabajadores del sector. Esta situación se solucionó finalmente con la incorporación de una psicóloga al equipo. Es notable destacar que las propuestas de cambio son vividas por el personal como respuesta ante un problema que ya está en un punto crítico, es decir, como una reacción

para contener una crisis y no como parte de una planificación previa para evitar posibles conflictos.

En los discursos de los empleados, se resalta la época de la gestión de Alicia Pierini como un momento de crecimiento y fortalecimiento a nivel interno, caracterizado por la informatización de la comunicación interna, el aumento de personal en la Defensoría y las capacitaciones tanto en el manejo de los sistemas como en distintas temáticas relacionadas con la institución, dictadas por el CEFI (Centro de Estudios y Fortalecimiento Institucional), que fue creado en esos mismos años. A su vez, se incorporó la certificación de calidad en algunas áreas, lo cual permitió reflexionar sobre las formas de trabajar y sobre el clima laboral, a la vez que ayudó a estandarizar ciertos procesos. Aprea, uno de los impulsores de la certificación de calidad, nos relató que llevaron a cabo una encuesta de satisfacción del vecino y luego una encuesta de clima. Esta última consistía en indagar qué opinaban los empleados de sus jefes. En líneas generales, los empleados describen los mandatos de Pierini como estables. Carolina Pérez, al compararlos con la gestión actual, opinó que había más estabilidad en la estructura. A modo de ejemplo de esta estabilidad, agregó: “Los directores de las áreas eran siempre los mismos”. Roque también resaltó como un acierto de esta gestión el fortalecimiento interno y opinó que dicho fortalecimiento se basó en “un frente interno sólido en cuanto a salario, clima laboral y elementos para trabajar”. La estructura se pone en crisis con la llegada de Amor, que involucra una restructuración, lo cual genera opiniones encontradas entre los empleados. Lugones comentó que coincidía con la restructuración, ya que en la gestión de Pierini había sectores en donde más de la mitad del personal tenía un cargo de coordinación. Con respecto a lo anterior, afirmó: “El coordinador se coordinaba a sí mismo”. Si bien esta quita de cargos no implicaba un cambio salarial, esto, sumado a medidas de reducción del personal como el retiro voluntario y la reorganización del personal por la supresión de sectores y puestos, generó crisis, miedo y tensiones. Algunos recurrieron a los sindicatos en busca de ayuda para enfrentar la situación.

En nuestra observación participante, notamos que estos cambios se vivían con preocupación, sobre todo en el caso de los empleados de menor categoría que venían realizando el mismo trabajo hacía muchos años. La falta de información con respecto a estos cambios futuros intensificaba la desestabilidad. Al respecto, Lugones dijo: “Hay sectores que directamente los sacaron, y eso te genera bastantes cambios. Acá, lo que hizo Amor fue modificar por completo que toda la estructura de la Defensoría”.

El cambio de gestión implicó modificaciones radicales: la creación de nuevas sedes, la incorporación de personal, la creación de nuevas secretarías y la implementación de más herramientas tecnológicas. “Hubo una reorganización interna de los puestos jerárquicos. Vino gente nueva a ocuparlos, otros se conservaron y otros se crearon. Esto se debe a la

confianza que tiene el Defensor con su propia gente", explicó Roque. Esta etapa se vive en el interior de la institución como un momento de mucho trabajo, y se remarca como una novedad la exposición pública que está teniendo la Defensoría. Entre los eventos destacados que afectaron a la totalidad del personal de la institución, podemos mencionar los censos en villas, la capacitación sobre la boleta electrónica y la participación en la Feria de Libro.

Con respecto a la visibilidad, hay un acuerdo general en que hubo un crecimiento en esta gestión bajo el lema de "sacar la Defensoría a la calle". Sin embargo, también muchos discuten si esta estrategia de visibilización del organismo no tendrá en realidad el propósito de instalar la imagen del defensor en la ciudad para futuros cargos políticos de mayor envergadura. Una de nuestras entrevistadas comentó que le dolía pensar que en el fondo lo importante para las altas esfera de la Defensoría era el impacto mediático de sus gestiones y no el vecino concreto. Luego enfatizó: "importa más aparecer en el diario porque hizo tal cosa que conseguirles vivienda a tantos vecinos, que no va a aparecer en ningún lado".

**Misión**

La totalidad de los empleados entrevistados reconocieron la misión oficial del organismo de defender y promover derechos, e hicieron referencia al rol mediador y controlador especificado en la Ley 3. Si bien cada uno lo explicó con sus palabras y se focalizó en elementos distintos, todos manejan el mismo concepto, que coincide con el discurso oficial de la Defensoría. Por lo tanto al preguntar a los entrevistados acerca de la misión obtuvimos respuestas similares, Lugones respondió que era un organismo de protección de los derechos que se abocaba principalmente a las personas de la Ciudad de Buenos Aires, agregó que era organismo mediador y de control que resolvía las problemáticas exigiendo que otros organismos cumplan su deber. En la misma línea Laura Montes dijo: "La misión de librito es proteger, promover y defender derechos, la de la Ley 3". Roque se enfocó en el área específica de competencia de la Defensoría establecida en la Ley 3, y respondió que la misión era "defender al vecino frente a los abusos de la administración pública". Pérez definió que la misión de organismo era garantizar la defensa de los derechos humanos a través del control y la promoción. Explicó que se trataba de "garantizar derechos, por un lado, desde el control de los organismos públicos, de las empresas de provisión de servicios públicos y demás. Y, a la vez, realizar acciones de promoción de derechos". Julio Vázquez expresó que la misión era promover derechos y defenderlos, luego remarcó la importancia de realizar "campañas de concientización para las personas con respecto a derechos que quizás no conocen, tal vez por la impericia del Estado de no promover esos derechos". Estas pequeñas diferencias pueden entenderse en que cada persona focaliza la misión dentro de su trabajo particular y en el contexto en el

empezó a trabajar. A pesar de que la misión siempre se mantuvo a lo largo de las gestiones y de que se observa una coherencia en el discurso, en cada momento de la Defensoría y en cada área en particular, se destacan ciertos aspectos de la institución.

Por último, notamos que, si bien la misión aparece como clara y conocida por todos, se pueden observar ciertas diferencias y críticas con respecto a su cumplimiento real por parte del organismo, más aún en lo que respecta al control hacia el Gobierno de la Ciudad. Por esa razón, nos interesa describir cómo es la relación Gobierno-Defensoría.

**Relación de la Defensoría con el Gobierno de la Ciudad y otros organismos**

*"La Defensoría no es el eje de construcción de la oposición de ningún gobierno, pero tampoco el ministerio de ningún gabinete"*

Alejandro Amor, 2014

Como explicamos anteriormente, el defensor o la defensora del Pueblo es designado por la Legislatura de la Ciudad con el voto de las dos terceras partes de sus miembros y es asistido por cinco adjuntos o adjuntas que lo sustituyen provisoriamente. La elección de Alejandro Amor del 5 de marzo del 2014 fue por unanimidad, tras un acuerdo de los bloques kirchneristas y del PRO. Según el diario digital *Info Gremiales*, no solo alcanzaron los 40 votos necesarios por la mayoría especial requerida para la designación de funcionarios públicos, sino que llegaron a las 49 voluntades. Ante este resultado, Amor declaró: *"*es la primera vez que un defensor es elegido por unanimidad. Fue un acuerdo político, y la democracia funciona con acuerdos" (*Info Gremiales*, 2014). Sin embargo, la exdefensora Alicia Oliveira también fue electa por unanimidad, y en su momento, Pierini también declaró: "La política es una construcción de acuerdos. Esta es una elección que necesita mayoría especial. No hay otra manera de elegir que no sea a través de acuerdos" (*La Nación*, 2003).

Por otro lado, recordamos que las cinco defensorías adjuntas se repartieron entre cuatro legisladores. Por parte de la oposición, para el legislador radical Claudio Presman y la legisladora María América González. El resto de las defensorías adjuntas son constituidas por referentes del PRO, los legisladores Lidia Saya y Oscar Zago, y para José Palmiotti. Estos dos últimos dirigentes pertenecen al sector de Daniel "Tano" Angelici[9].

Amor tiene antecedentes como delegado gremial que le permitieron postularse al cargo de Defensor. Su trayectoria laboral se desarrolló dentro de las siguientes organizaciones: COEMA (Confederación de Obreros y Empleados Municipales de la Argentina), OBSBA (Obra Social de la Ciudad de Buenos Aires), OSCOEMA (Obra Social de la Confederación de Obreros y Empleados Municipales de la Argentina) y SUTECBA

[9] Empresario y abogado que ejerce actualmente la presidencia del Club Atlético Boca Junios. Operador judicial de Mauricio Macri.

(Sindicato Único de Trabajadores del Estado de la Ciudad de Buenos Aires). Sin embargo, en el camino al nombramiento, existieron conflictos internos dentro de SUTECBA por disputas de poder entre los directivos principales. Amor estaba posicionado como el número tres del sindicato, luego de Amadeo Nolasco Genta y Patricio Datarmini. Según el diario *Info Gremiales*, cuando Mauricio Macri llegó al gobierno, en 2007, intentaron colocarlo como número uno del gremio para lograr que SUTECBA fuera incluso más funcional al PRO, destacando el perfil de abogado dialoguista de Alejandro, pero la operación no prosperó. Además, como legislador del Frente de la Victoria por la lista de Juan Cabandié, hacia fines de 2011, se resistió al pedido de Hugo Moyano de romper el bloque kirchnerista de la Legislatura, en momentos en que se rompía la alianza entre la CGT y el gobierno.

En 2012, se tensionó la interna dentro de SUTECBA por rumores de que Alejandro Amor desplazaría a Genta. Amor había dejado trascender su interés por dejar su lugar en las Organizaciones de la Capital, para asumir un cargo y lograr mayor influencia en SUTECBA. Pero Genta superó la barrera de las tres décadas al frente del gremio y mantuvo a Datarmini como su sucesor tácito.

Uno de nuestros entrevistados nos informó acerca de las internas políticas que posibilitaron la llegada de Alejandro Amor al cargo de defensor del pueblo de CABA ‘’Amor era sindicalista en SUTECBA y con ellos también hizo un arreglo porque lo ayudaron a ganar el cargo de Defensor. Además, la mayoría de los adjuntos que tiene Amor pertenecen al PRO. Yo creo hubo un acuerdo político para ser votado como defensor en la Legislatura y les ofreció esos cargos‘’.

En el 2014, Mauricio Macri aprobó un aumento de las partidas de la Defensoría en un 40 por ciento. Ese año, el presupuesto del organismo había sido de 181.821.876 pesos, y para el ejercicio del año 2015 fue de 255 millones. De esta forma, el cargo de defensor del pueblo de CABA se convirtió en una posición muy requerida y disputada, no sólo por el presupuesto que maneja, sino por la gran visibilidad que tiene la figura unipersonal. En este mismo sentido, Roque nos menciona que anteriormente se ideó un proyecto de ley en donde se estipulaba un monto fijo para los organismos de control a través de un porcentaje del presupuesto del Gobierno de la Ciudad. Sin embargo, éste nunca se llegó a debatir y hoy en día, el presupuesto es producto de una negociación que debe realizar el defensor con la Legislatura porteña. Estas características fueron comentadas por algunos de nuestros entrevistados como ventajas que obtiene el defensor electo; Montes nos dijo: ‘’Creo que el defensor es una figura política que vio en la Defensoría un lugar que tiene presupuesto propio, donde administra todo él, que no pasa mucho eso, donde es elegido y es totalmente autárquico, por lo cual con la plata puede hacer lo que quiere y eso le sirve para mostrarse para futuros cargos‘’.

La Defensoría del Pueblo de CABA tiene la obligación de controlar al Gobierno de la Ciudad, sin embargo la Legislatura porteña es quien le aprueba el presupuesto anual. Por este motivo, la relación entre ambos organismos no puede ser muy tensa y depende de la habilidad política del defensor electo. El dr. Amor opinó sobre esta cuestión: “Nuestra institución no debe ser ni el polo de oposición contra un gobierno ni el ministerio de un gabinete” (*Info Gremiales*, 2014).

Para Roque, la relación de la Defensoría con el Gobierno de la Ciudad está dada por el articulado de la Ley 3. La institución tiene la potestad de requerir, del funcionario en el área correspondiente a la queja, la comparecencia o la respuesta a un oficio que se le mande en algún momento dado. Todo esto hace que exista una relación “cordial pero distante” con el Gobierno de la Ciudad, por ser un organismo de control. Para Roque, la Defensoría debe tener la suficiente destreza para mantener una buena relación con el funcionario y lograr la mejor solución de la queja para el vecino. El objetivo es solucionar la problemática del ciudadano. En cuanto a los delitos penales cometidos por funcionarios públicos, la Defensoría está obligada a realizar una denuncia, y esto se ha realizado en otras gestiones.

Roque concluye que ‘’la ley es la ley’’, por lo que están obligados a dar respuesta en el tiempo y forma que dicta la Defensoría, que tiene la potestad de dictar su propio reglamento como señala el artículo 31 de la Ley 3. Sin embargo, las recomendaciones o resoluciones de la institución no son vinculantes ni para el funcionario ni para el Gobierno de la Ciudad. De todas formas, Roque detalla la existencia de diferentes escenarios que pueden ocurrir y que permiten una supuesta vinculación de la recomendación de la Defensoría: en primer lugar, existe un “recordatorio de los deberes del funcionario público”; sin embargo, esta medida no es gratamente acatada, y se recurre a ella como última instancia. En segundo lugar, existe una “recomendación de respuesta y solución a un reclamo”, una vez que la Defensoría ha comprobado la veracidad de la denuncia mediante una investigación. Roque señala que el recurso con mayor eficacia es la utilización de dicha recomendación como elemento en una causa judicial. En este caso, se envía copia de lo actuado y de las resoluciones del organismo a la justicia. Después de esto, la Defensoría tiene la potestad de informar al superior que el funcionario no ha cumplido con una resolución de la institución. En tercer lugar, se encuentran las “memorias de la Defensoría”, en donde se mencionan a los funcionarios, con nombre y apellido, que no hayan dado respuesta a las recomendaciones ante la Legislatura porteña.

Para Roque, si bien se pueden recorrer los caminos antes mencionados, la relación entre el Gobierno y la Defensoría debería alcanzar un nivel que solo tenga como objetivo la solución del problema del vecino. Según Aprea, la Defensoría no es socia del Gobierno de la Ciudad, ya que su función es la de controlar a las acciones que provee el gobierno

porteño, sin embargo, siempre se trabajó en términos amigables. Al respecto Aprea explicó: "Si formamos un triángulo en donde la base es el Gobierno de la Ciudad y la Defensoría del Pueblo, la otra punta del triángulo es el vecino y sus necesidades. Entonces no deberían existir conflictos en la base del triángulo que afecten al necesitado". Además, señaló que es preferible coordinar algunas políticas públicas con el gobierno para beneficiar al ciudadano. Mediante acuerdos y negociaciones es que adquiere poder y visibilidad una figura como la del defensor del pueblo de CABA. Por esto mismo, para la investigadora Dalla Corte[10] (1999), la idea del carisma como principio articulador también se vincula con el convencimiento de que el defensor es independiente, y su eficacia depende de la opinión pública y de su capacidad de fortalecer las relaciones con otros organismos y con el gobierno.

"El Defensor del Pueblo, sin dejar de ser un órgano de control, es también y sobre todo un instrumento de garantías para el efectivo ejercicio de los derechos que reconoce la Constitución Nacional" (Constenla, 2010:8-9). Sin embargo, existen limitaciones en su accionar. Carolina Pérez, miembro del área de Niñez, explicó que las posibilidades del organismo actuar contra la Administración Publica dependían mucho de la coyuntura política, dijo: "Muchas veces me han recortado partes de una recomendación (que me enteré un vez que ya salió). Esto también pasaba con Pierini, lo que pasa es que ahora se da mucho más". En el mismo sentido, un entrevistado nos comentó *off the record* sobre acuerdos políticos que se mantienian entre Alejandro Amor y el Gobierno de la Ciudad, "el organismo no cumple con su rol de controlador del GCBA. Generalmente se investiga sobre temáticas, se hacen los informes, etc., pero no se denuncian los hechos y nunca se formaliza el reclamo". Un empleado reconoce que el personal está capacitado y, muchas veces, realizaba su trabajo como debería, pero no los dejaban denunciar al GCBA (habían retado a muchos subsecretarios por hacerlo). Por ejemplo, temas de OBSBA o problemas en las relaciones del trabajo de empleados de CABA. Dicho empleado dijo que estas temáticas nunca se iban a resolver definitivamente porque había un acuerdo para no hacerlo. También mencionó que se había hecho una investigación sobre el Riachuelo y nunca se había denunciado formalmente al GCBA, solo había salido en los informes mensuales.

"El Ombudsman tiene que dar salida a situaciones que no tienen salida" (Dalla Corte, 1999:3) La Defensoría es la última instancia a la que acuden los ciudadanos, luego de haber sido derivados por otros organismos que no tomaron sus reclamos. Como ya hemos mencionado, la institución tiene limitaciones en su accionar. Aprea, nos comentó

[10] Profesora titular de Historia de América por la Universidad de Barcelona; doctora en Historia de América y en Antropología Social y Cultural por la Universidad de Barcelona; máster en Estudios sobre Sociedad y Poder desde la perspectiva de Género y licenciada en Geografía e Historia por la Universidad Nacional de Rosario.

algunos de los recursos que tiene el organismo para saltear estos obstáculos cuando el Gobierno de la Ciudad no responde a los oficios y las reiteraciones enviados. Explicó que las gestiones de la Defensoría dependen de la estrategia que quiera adoptar el defensor a cargo, con algunos defensores se hacían trabajos administrativos, y con otros se acudía directamente a los directores respectivos del Gobierno de la Ciudad. Aprea mencionó que en las reuniones con los responsables del Gobierno de la Ciudad, tipificaban y resolvían los problemas "en la medida de lo posible y de lo imposible, porque ese es también nuestro rol." Luego agregó: "Si nos quedamos con la formalidad de trabajar dentro de lo posible, estamos un poco mal, ya que el vecino ya transitó por otros organismos de la Ciudad y viene acá en apelación. Nosotros no le podemos decir que vuelva porque le estamos burocratizando el trámite, y lo que el vecino viene a hacer es acelerarlo. Darle una respuesta burocrática es retrasar el tema".

En los cuatro capítulos siguientes, describiremos 1) los sindicatos de la Defensoría del Pueblo y la relación que han mantenido con las distintas gestiones del organismo; 2) presentaremos el organigrama actual de la institución, donde intentaremos detectar relaciones de alianza, tensión o indiferencia entre los distintos actores claves; 3) haremos una reconstrucción de la cultura institucional; y por último, 4) nos dedicaremos a describir la distribución espacial de las oficinas de la Defensoría y la relación entre las distintas sedes.

# LOS SINDICATOS, LOS TRABAJADORES COMPROMETIDOS Y EL FANTASMA DE LOS ÑOQUIS

## ANÁLISIS DE LOS SINDICATOS Y EL TRABAJADOR ESTATAL

*"Los ñoquis son parte de la herencia. Encontramos un Estado lleno de militantes. Queremos que al Estado no le sobre la grasa de los militantes".*

Alfonso Prat Gay, 2016

**Sindicatos de la Defensoría del Pueblo de CABA**

En la Defensoría del Pueblo de CABA, existen actualmente cuatro sindicatos que agrupan a la mayoría de los empleados: ATE, UPCN, SUTECBA Y APOPS. Siendo los dos primeros los que tienen más cantidad de afiliados, nos detendremos a describir sus características y la relación que mantuvieron con los Defensores en las diferentes gestiones.

*ATE - Asociación de Trabajadores del Estado*

Primero, comenzaremos con una breve descripción histórica de la formación del gremio más antiguo de la Defensoría. ATE se conformó el 15 de enero de 1925, en el salón del Teatro Verdi del barrio de la Boca, en la Ciudad de Buenos Aires, de la mano de los trabajadores de la Dirección Nacional de Navegación y Puertos del Ministerio de Obras, y hoy en día cuenta con 200 mil afiliados a nivel nacional. Estos trabajadores son dependientes del Estado Nacional Argentino, de los estados de las provincias, de los estados municipales, de los entes autárquicos, de los entes públicos no estatales y de las empresas estatales, y cuentan con participación de capital estatal y de organismos centralizados y descentralizados en el orden nacional, provincial, municipal o mixto. ATE posee más de 15 mil delegados de base organizados en 126 seccionales y 24 consejos directivos provinciales. Hay 150 locales sindicales distribuidos en todo el país que conforman una red de comunicación y organización de los trabajadores afiliados.

ATE se organiza a partir de los delegados de cada sección de trabajo, quienes a su vez se dividen en comisiones internas de cada sector laboral. Los afiliados de una o más localidades se estructuran en seccionales que tienen asiento en las ciudades más importantes del país. En cada provincia argentina y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, funcionan los consejos directivos provinciales, con sede en las capitales, mientras que la representación total de la entidad sindical es ejercida por el Consejo Directivo Nacional, con sede en la Capital Federal. Los miembros de las seccionales, de los consejos

directivos provinciales y del Consejo Directivo Nacional son elegidos por el voto directo y secreto de los afiliados al sindicato. Los órganos deliberativos de ATE son las asambleas de las seccionales. Los Congresos Provinciales y el Congreso Nacional (Ordinario y Extraordinario) se realizan una vez por año. En lo que respecta a los convenios colectivos de trabajo, ATE tiene representantes paritarios de los estatales en las mesas de negociación de cada uno de los sectores donde están instrumentados.

La junta interna de ATE Defensoría del Pueblo de CABA, de marzo de 2016 a marzo de 2018, se encuentra conformada por Jorge Arnao, Gustavo Murano, Gustavo Pane, Ximena Rodríguez, Damián Signorini, Bruno Scarafía, Irene Sosa, Jesica Lugo, Carolina Pérez, Belén Montaña, Ernesto Galella, Viviana Saidón, Maxi Martínez, Karina Senlle, Sol Monestes, Mayra Barriuso, Luisa Coppola, Facundo Garriet Faget, Facundo Joel Roitman, Mariana La Morgia, Matías Molina, Gerardo Costabello y Justina Vamassoni.

Carolina Pérez, delegada gremial del área de Juventud, nos comentó acerca de la organización interna de ATE en la Defensoría. “Somos alrededor de veinte delegados. Hay una conducción general porque Jorge Arnao es el secretario general, Gustavo Murano es el delegado general adjunto y después hay secretarias en donde existe un delegado por cada área. Por ejemplo, yo soy delegada de Juventud. Después están los vocales. Pero, en la organización interna, decidimos quiénes se encargan de la comunicación y quiénes pasamos por los sectores, y también hay un grupo encargado de la acción social. Este año ese grupo decidió regalarles un mate a los afiliados por su cumpleaños. Es más una organización funcional, no es tan tajante”. Pérez se afilió al gremio desde que fue contratada porque, como pasante, no se podía afiliar. Nos comentó que ya conocía al sindicato y lo valoraba porque siempre estuvo vinculado a las políticas públicas y al trabajador estatal. Con la gestión de Alejandro Amor, se incorporó al gremio como delegada por el área de Juventud.

En la página oficial de ATE Capital, se enuncia la misión del gremio mediante la siguiente frase: “Luego de casi un siglo de vida, nuestra organización sindical sigue marchando junto a los trabajadores y al pueblo argentino en la lucha por la justicia social y por la soberanía de nuestra Patria”. Esta impronta es reconocida por los trabajadores de la Defensoría que conciben ATE como el gremio más histórico del organismo y con valores que los identifican. Roque, como agremiado, nos comenta el motivo de su adhesión: “Estoy agremiado a ATE porque es el sindicato más arraigado y de base que tenemos. Es el que está más vinculado con el trabajador. Además, yo siempre tuve adherencia a las bases”. Siguiendo la misma línea de pensamiento, el personal del área de Soporte Técnico nos manifestó su opinión al respecto: “Me afilié, en su momento, porque es el sindicato más representativo, más grande acá, históricamente. Yo comparto muchas de sus luchas. A nivel defensoría tengo mis cosas, pero a nivel sindicato del Estado comparto muchas de sus

reivindicaciones. Yo soy de esas personas que entiende que el trabajador tiene que estar sindicalizado, creo que es una gran herramienta para el trabajador, pero a veces esas herramientas no se utilizan como deberían. Yo tengo mis críticas hacia los delegados de ATE acá: cómo se manejan. A veces creo que esas herramientas no funcionan como deberían. Yo estoy a favor, pero no como está ahora". Sin embargo, no todos están conformes con el accionar del gremio: "Me convencieron para que me afiliara antes del cambio de gestión porque me dijeron que con el cambio podían echar gente. Yo todavía estaba como contratada, y me dijeron que podía correr riesgo, que iba a estar jodido, y me convencieron. Apenas entró el defensor, me bajaron la categoría, y los de ATE se lavaron las manos. En este organismo por lo menos, los de ATE no son nada".

Para Pérez, la política de ATE podría definirse de la siguiente forma: "En rasgos generales, podríamos decir que es una política no partidaria, una línea política de un Estado presente, de reconocer al trabajador estatal, creación de carrera administrativa, etc. Históricamente ATE cuenta con esta frase: Fortalecer el Estado para liberar la Nación. ATE se inscribe en esa línea política. ¿Por qué te hablo de esto? Porque creo que un sindicato tiene que tener autonomía de todo partido político. Todo organismo de estas características tiene que estar escindido de cualquier partido".

Pérez reafirma los valores de ATE y lo caracteriza "por ser un gremio que defiende a los trabajadores en general, independiente de su afiliación o no. Yo siempre vi que es el sindicato que lleva adelante las reivindicaciones y se mete desde una mesa paritaria hasta lo más chiquito". También nos cuenta que se defiende al trabajador desde los problemas más cotidianos hasta las grandes reivindicaciones. A modo de ejemplo, nos comentó el accionar del sindicato en 2015, cuando la Defensoría realizó una charla en la Feria del Libro un domingo por la noche y envió una invitación a todos los empleados bajo la directiva de que todos debían concurrir. En consecuencia, ATE envió un comunicado contestando y reivindicando los valores de los empleados. Pérez comenta: "No necesitan que ningún director venga a obligarlos a ir a una actividad, porque van a ir si tienen que ir. Como estaban temerosos de que no se llenara la sala, la achicaron, y mucha gente se quedó sin la posibilidad de entrar. Entonces, hubo gente a la que le bajaron la línea de que fuera con su familia, cuando no los podés obligar a ir un domingo. Ese mail no cayó bien por algunas palabras que ofendieron a algunos directores. Pero había gente que sentía que, si no iba, la echaban".

*UPCN – Unión del Personal Civil de la Nación*

En este apartado, realizaremos una breve descripción histórica del sindicato UPCN en la Argentina y de su organización interna dentro de la Defensoría. Los antecedentes que

dan origen a la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) se remontan a la década de 1930 con la Liga Argentina de Empleados Públicos y la Confederación del Personal Civil de la Nación. Durante 1948, con el general Perón en la Secretaria de Trabajo y Previsión, esa Liga se empieza a transformar en una semiorganización gremial. Luego de varias intervenciones que ha sufrido el gremio por parte del Gobierno Nacional, en 1974, se crea una Federación Argentina de Trabajadores Estatales (FATE), que no fue reconocida por el Ministerio de Trabajo de la Nación y que nucleó a sectores nacionales y algunos sindicatos provinciales. UPCN, con Héctor López como Secretario General, comienza a planificar la posibilidad de absorber FATE y unificar el servicio público nacional. Para eso mismo, se establece un nuevo estatuto de la Unión donde se plantea un sector público nacional y otro sector público provincial, por lo que se forma una seccional por provincia y, en el sector público nacional, una seccional por ministerio.

UPCN se encuentra organizada en 25 secciones a lo largo de todo el país y es dirigida por una Comisión Directiva de la Seccional Capital Federal y Empleados Públicos Nacionales de la Unión del Personal Civil de la Nación. Sus principales autoridades son el secretario general Andrés Rodríguez, el secretario adjunto Felipe Carrillo, el presidente de la Fundación Unión Antonio Montagna, el vicepresidente Abel Bertucci y el tesorero Santiago Benítez. Luego, se encuentran los distintos secretarios gremiales y sus coordinadores, junto con los secretarios de Administración y Finanzas, de Movilización, de Profesionales, de Igualdad de Oportunidades de Trato, de Cultura y Capacitación, de Organización, de Cymat, de Coordinación de Interior, de Acción Social y Recreación, de Juventud, de Carrera Administrativa y Convenios Colectivos de Trabajo, de Infraestructura Recreativa, de Publicaciones e Impresión, de Comunicaciones y de Formación Sindical.

A pesar de que UPCN tenga una larga trayectoria nacional, su historia en la Defensoría del Pueblo comienza con el mandato del defensor Alejandro Amor. Julio Vázquez, delegado sindical de UPCN dentro del organismo, nos informó que el gremio está en la Defensoría hace cuatro años y que él es afiliado desde el primer momento. UPCN cuenta con aproximadamente 150 afiliados y, a diferencia de ATE, no puede asociar a contratados, sino solo a los trabajadores que son categorizados en planta transitoria o permanente. Sin embargo, Vázquez nos comenta que realizan prescripciones para trabajadores contratados. “Un poco, lo que hacemos es hacer una ficha de ‘preafiliación’ a los que están como contratados, para que, al momento de la paritaria, nosotros tengamos un listado de compañeros que sabemos que van a pertenecer al gremio y por los cuales vamos a pedir”.

En cuanto a la organización interna del gremio dentro de la Defensoría, Vázquez nos informa que existen diferentes jerarquías. Un secretario general, un secretario adjunto y diferentes secretarías: de Cultura, de Juventud, Gremial. “Los delegados son elegidos por el

voto directo de sus afiliados. Una de las principales cuestiones positivas es que el gremio siempre busca la unidad, más allá de que existan diferencias entre compañeros o no. Lo que se trata es de llegar a través del diálogo a una lista de unidad. Así fue la última elección, con una lista única, pero teniendo 120 afiliados. Resultó que los compañeros de la Defensoría fueron a votar e incluso los que no estaban afiliados fueron a votar también, y votaron más de 300 personas".

Existen dos medios de comunicación que mantiene UPCN con sus afiliados: el correo electrónico y un chat. El gremio utiliza como canal de comunicación informal un grupo de WhatsApp donde se encuentran todos los agremiados de la Defensoría y se informa sobre temas puntuales y después, si se arma debate, "dejamos que sea entre los compañeros, sin intervenir nosotros. Tratamos de fortalecer la discusión sindical entre ellos para que también tengan una formación sindical, los que todavía no son delegados sino colaboradores. Después tenemos un mail donde mandamos notificaciones, pero lo que nos gusta hacer es juntarnos con los compañeros, hacer reuniones, informar y atender las consultas que tienen para hacer", nos comentó Vázquez.

En la página de UPCN, se puede observar el lema del gremio sintetizado en las siguientes palabras: "Conscientes de que el sindicalismo es necesario e imprescindible, y recordando nuestra historia, revalidamos nuestro compromiso de acción solidaria junto a los empleados públicos argentinos que cotidianamente bregamos hacia un ESTADO DE TODOS CON TODOS". La línea política de UPCN, para Vázquez, es amplia y no es partidaria, ya que no es una condición para ser delegado ni afiliado. "Somos ocho delegados en nuestra lista y cada uno es de un partido diferentes. La Secretaría General es del FPV, el adjunto es del Frente Renovador, dos son del Radicalismo, yo ahora de la JP. No hay una línea directa de que tengas que pertenecer al FPV o estar afiliado al Justicialismo para ser parte. UPCN es un sindicato amplio en ese sentido".

Para Vázquez, la misión de UPCN en el organismo es defender los derechos de los trabajadores principalmente, las condiciones laborales que tienen y todo lo que ello conlleva: desde la negociación de las paritarias hasta las condiciones de medioambiente. Con respecto a este último punto, Vázquez señala que existen numerosas deficiencias de infraestructura, producto de la ampliación constante del organismo y de sus nuevas sedes descentralizadas. "Esa vorágine de abrir sedes generó algunas deficiencias estructurales, incluso a la hora de la operatividad de los compañeros. Sabemos que hay descentralizadas en muchas villas que no cuentan con acceso a internet, que no tienen el sistema con el que trabaja la Defensoría. Ese trabajo que hacen en la villa después lo tienen que traer a la oficina, acá en la calle Venezuela, y pasar ese trabajo. Esto lleva a una mayor cantidad de horas trabajando y a un traslado de los compañeros desde un punto a otro, y esa es una deficiencia. Fuimos notando que no había baños en muchas, que los chicos de las villas no

tenían vestuarios, no había papel higiénico, no había jabón, se les cortaba la luz, no tenían agua potable, no había *dispenser* ni para tomar un vaso de agua. Y bueno, sobre eso, fuimos haciendo un relevamiento en las diferentes sedes para tratar de informarle al defensor cuál es la situación real de esos trabajadores". UPCN le planteó estos problemas al defensor, quien se mostró abierto a las críticas. A este respecto, Vázquez valora la posibilidad que tiene el sindicato de visibilizar conflictos laborales e informar al defensor: "es importante el trabajo de los gremios en estas situaciones, para informarle al defensor y que él pueda actuar". Recientemente, el defensor firmó las resoluciones 078/16 y 079/16, en donde reconoce las condiciones laborales insalubres de los trabajadores del Programa de Villas del organismo y les otorga un suma monetaria adicional por este motivo.

**Relación entre los sindicatos**

Algunos de nuestros entrevistados nos manifestaron que no existe una buena relación entre ATE y UPCN debido a los masivos despidos que no han tenido como respuesta las manifestaciones de UPCN en las calles. Por otro lado, la cercanía de UPCN con el defensor también ha generado algunas tensiones entre los gremios mayoritarios. Laura Montes, del área de Sistemas, nos manifestó que "los de UPCN aparecieron con este defensor, antes ni existían, no tenían nada". Vázquez nos comentó que el gremio de UPCN se conformó un año antes de que estuviera Amor, pero las elecciones se hicieron con la llegada del defensor. Él reconoce que ATE es el gremio más grande y con más trayectoria en el organismo; sin embargo, entiende que existen diferencias en cuanto a las modalidades de trabajo de cada uno. "A nosotros nos gusta ir a buscar dónde está el problema. Como les contaba, para nosotros hubiera sido más fácil ir a decirle al defensor que las condiciones donde trabajan los compañeros de las descentralizadas es mala, pero preferimos hacer un informe e ir a visitar a cada una de las descentralizadas con una encuesta que llenaron todos. Creo que esa es un poco la diferencia entre nuestro accionar y el de ATE. Nuestro trabajo tratamos de justificarlo y que sea lo que los trabajadores dijeron".

Por otro lado, Pérez, delegada de ATE, nos manifiesta sus dudas en cuanto a la independencia de UPCN y su relación con Alejandro Amor, y cree que solo se puede estar del lado de los trabajadores y no de la patronal. "Creo que, de la nueva gestión, se corrió una bajada de línea que había que afiliarse a UPCN. Al momento de firmar el Convenio Colectivo, estábamos afuera reclamando, y adentro estaba UPCN, y la mayoría de los nuevos empleados eran sus afiliados. ATE también tiene un montón de secretarios y directores de carrera afiliados, pero de la nueva gestión, la mayoría de directores son de UPCN. Con esto quiero decir que me hace ruido hasta qué punto de qué lado están y hasta

qué punto van a endurecer determinados reclamos. Yo conozco gente a la que se le impide afiliarse a ATE".

Los contratados y pasantes son otro punto de disputa entre los gremios. Como hemos mencionado anteriormente, UPCN no afilia contratados ni pasantes. Sin embargo, les otorga una preafiliación por medio de una ficha. Carolina Pérez nos informa sobre el modo de proceder que tiene ATE, a diferencia de UPCN: "Cuando vamos a pedir cosas, intentamos que esos pedidos se extiendan a los contratados. UPCN, hoy en día, no tiene contratados porque no los afilian. Es como esa línea, pero sé que hacen fichas de preafiliación, que generan la expectativa de que el sindicato va a conseguir el pase a planta transitoria de los preafiliados. Creo que no debería ser una cosa interesada, si bien existe el interés de que te defendamos, pero una cosa es eso y otra es la presión de la ficha".

A pesar de las diferencias mencionadas, actualmente los gremios mantienen una buena relación y se han unido en reclamos colectivos. Este es el caso del Convenio Colectivo de Trabajo que establece la carrera administrativa dentro de la Defensoría. Julio Vázquez nos comentó sobre este acuerdo y sobre la importancia que tuvo la unión de los gremios. "se firmó el año pasado en la Defensoría es parte de un trabajo conjunto con ATE. Creo que no hubiera sido posible si alguno de los dos gremios no estaba".

Otro ejemplo de trabajo en conjunto se dio durante las paritarias de 2016. Debido al contexto económico del país, se han intensificado las negociaciones en todos los organismos, sean públicos o privados. "En este contexto de tantos despidos, estamos yendo a las movidas de otros organismos, un poco bancando, y hay una especie de ida y vuelta. Cuando hemos tenido un conflicto o una asamblea, han venido de ATE de otras sedes. Hay una idea de solidaridad y de acompañamiento de los conflictos", Pérez nos señala que existen vínculos sólidos entre las juntas internas de los órganos de control y la Legislatura: "Se generó como una especie de red o mesa para que estemos agrupados, porque lo que le pasa a uno repercute en el otro. Si se cierra una paritaria en la Legislatura, generalmente es la misma que se aplica acá. Si sale un bono en el Consejo de la Magistratura o en la Auditoría, generalmente la pedimos acá. Entonces, para pedir cosas en común y fortalecer la unión, se hizo esta mesa y estamos yendo a las asambleas de ellos".

De la misma forma, UPCN también reconoce el apoyo de las juntas internas de otras seccionales: "'Acá, en Capital Federal, somos una seccional conformada por el Ente, la Auditoría, la Legislatura y los hospitales. Tenemos una excelente relación porque siempre se trata de hacer desde el gremio actividades conjuntas. Ahora tenemos una actividad grande que es la de la Feria del Libro, que se está trabajando en conjunto".

**Relación de los sindicatos con los defensores**

La vasta trayectoria gremial de Alejandro Amor ha redefinido el rol de los sindicatos dentro de la Defensoría, quienes deben recurrir a asambleas intergremiales para intensificar su fuerza y alcanzar sus objetivos. Mauro Roque describe la desigualdad de fuerzas entre los gremios y Alejandro Amor: “Yo creo que el poder de los sindicatos disminuyó con la gestión de Amor porque el defensor tiene una gran experiencia sindical y puede dar cátedra de gremialismo, por lo que se vuelve más complicado lograr una negociación”. Esto se vio reflejado en las paritarias de 2016, que se han retrasado hasta mayo y han implicado varias negociaciones, propuestas y tensiones de ambos sindicatos. Laura Montes opinó sobre este contexto: “Estamos en abril y no nos aumentan desde marzo del año pasado y no hacen nada. Sobre todo con este defensor. Con Pierini tenían más presencia porque ella era más débil, pero el defensor tiene historia sindical, era director de SUTECBA, a estos los da vuelta. Hace lo que él quiere, la tiene muy clara con los sindicatos, es lo que hizo toda su vida”. Al respecto, Roque concluye que “la relación con la patronal se endurece cuando la situación económica del país es mala”. En este sentido, se cruzan tres ejes desfavorables: la suba de los precios por el contexto económico, el tema presupuestario de la Defensoría y un reclamo gremial.

Por lo mencionado, podemos afirmar que la relación entre los gremios y las exdefensoras ha sido más fluida y menos conflictiva. Roque nos relató acerca de las medidas gremiales que afrontaron las exdefensoras. Él nos comentó que hubo un paro general en 2008 con la gestión de Alicia Pierini. En ese momento, se realizó una asamblea en Venezuela 842, donde se cortó la calle y las actividades del organismo por dos horas. Finalmente, el reclamo fue resuelto a favor de los trabajadores. Al parecer, Pierini generaba espacios de debate y consulta con los empleados. Algunos de nuestros entrevistados nos contaron que realizaba asambleas donde juntaba a todos los trabajadores del organismo (en ese momento eran menos) y cada uno tenía la posibilidad de preguntarle algo. Ella respondía las consultas de todos y hablaba sobre distintas temáticas referidas a la Defensoría. En cambio, durante la gestión de Amor, estas asambleas no se volvieron a hacer, de hecho, se sacó el espacio donde se hacían (en planta baja de Piedras 574 había un salón disponible para reuniones que fue transformado en oficinas). Uno de nuestros entrevistados nos comentó *off the record*: ‘’El defensor no genera diálogo con los empleados, sino que todos sus actos son discursos donde únicamente él tiene la palabra. Sin embargo, por su viejo rol de sindicalista, tiene carisma con los trabajadores y sabe cómo hablarles”.

Para Pérez, delegada de ATE, la gestión de Amor demanda una negociación más densa o más profunda por parte de los sindicatos. En cambio, con Alicia Pierini, si bien

había desacuerdos y tensiones, existía un diálogo más cotidiano y menos formalizado. Sin embargo, reconoce que con Alejandro Amor se han conseguido muchos beneficios, pero estos han sido producto de una gestión con el gremio "tete a tete". Por ejemplo, los bonos y los pagos adicionales por horas extras cubriendo las elecciones presidenciales o metropolitanas. Carolina Pérez cree que "falta certeza en los diálogos y negociaciones, ya que a veces hay muchas trabas internas. Creo que hay una falta de comunicación interna y de certeza. A veces se acuerda algo y pasa el tiempo y se retrasa".

A su vez, Vázquez reconoció que actualmente la relación del sindicato con el defensor está muy tensa producto de las paritarias de 2016 que aún no habían cerrado. Afirmó que UPCN había hecho una oferta referida a los aumentos salariales y que Amor tenía que llamarlos para ofrecerles una contraoferta. Pasados los días, finalmente pidió una reunión con el sindicato para un día de semana a las 18hs; los delegados fueron, pero el defensor no dijo nada sobre el tema. Si bien la reunión se extendió hasta las diez de la noche, él no aceptó ni expuso otra oferta. La situación quedó igual. Desde el sindicato, creen que lo que está haciendo es esperar a que los demás organismos cierren sus porcentajes y después, más adelante, cerrará el acuerdo él, según lo pactado por los demás organismos. Algunos están dando solo un 10 % de aumento y otros, un 25 % (cifras bajas); creen que Amor quiere especular con lo que se haga en los demás lugares. Vázquez agrega que es la primera vez que esto pasa en su gestión, ya que los dos años anteriores, se cerró en el mes de marzo y con cifras del 31 % y el 35 %.

Finalmente, el conflicto de las paritarias se resolvió a través de las resoluciones 078/16 y 079/16 que firmó el defensor, donde se establece un aumento escalonado del 16% en marzo, del 8 % en agosto y del 5 % en noviembre.

**El empleado público en la Argentina**

Ciertos sectores de la sociedad consideran que el Estado debe reducir su planta estatal al considerarla prescindible. Desde esta perspectiva, el personal de la Administración Pública Argentina es conceptuado como un "ñoqui" que, por tener influencia política o algún tipo de acomodo, no concurre a su lugar de trabajo, pero cobra regularmente su salario. Se asocia al personal estatal con la famosa pasta porque a ambos —al personal fantasma y a los ñoquis— los une el hecho de aparecer cerca de fin de mes. En los últimos años y, sobre todo, en los últimos meses, el empleo público estuvo y está en el centro del debate. Los múltiples despidos bajo el gobierno del actual presidente Mauricio Macri, se asientan en la presunción de un Estado "muy grande", "ineficiente" y "lleno de ñoquis". ¿Esto es así?

La tradición italiana de comer ñoquis los días 29 colocando un billete debajo del plato vuelve a retomarse con un sentido político, a partir de un desplazamiento semántico. Personajes como Flora (la empleada pública de Gasalla), Bernardo Neustar y Jorge Lanata, han contribuido a este imaginario colectivo en donde se naturaliza el término “ñoqui” para la descalificación de los trabajadores estatales. Aquella caricatura de empleada pública con el sello de Antonio Gasalla se caracteriza por maltratar a los ciudadanos impacientes con sus gritos ("¡¡¡Se van para atráaaas!!!").

Para el Diccionario de la Real Academia Española, la definición de “ñoqui” es la siguiente: ‘’Empleado público que cobra una remuneración sin asistir al lugar, ni cumplir ninguna tarea’’. Eliana Verón, estudiante de Comunicación Social de la UBA y columnista de *Página 12*, explica cómo “la naturalización de estos conceptos, palabras, hechos o razonamientos se establecen como verdad universal. Su repetición automática logra legitimarse y se convierte en costumbres impuestas como preceptos”. (*Página 12*, 2016)

Existen diferentes posturas sobre el empleo público en la Argentina: algunos argumentan que el crecimiento registrado fue desmedido, y otros señalan que el aumento del trabajo estatal se relacionó con un incremento de los servicios públicos que benefició a la población. Si bien durante los doce años del gobierno kirchnerista se ha aumentado considerablemente la cantidad de empleados, la realidad es que un Estado que impulse más políticas públicas necesariamente necesitará más empleados para llevarlas a cabo de forma más rápida y eficiente. “Es cierto que el Estado creció, pero no solamente en cuanto al tamaño, sino también a las funciones y los servicios que brinda”, destacó a *Chequeado* Gonzalo Diéguez, director del Programa de Gestión Pública de Cippec’’ (*Chequeando.com*, 2015)

Según el diario *Notas Periodismo Popular*, Alfonsín llegó a tener más de un millón de trabajadores estatales en un país con una población mucho menor (según el censo de 1991, había 32 millones de habitantes, contra 40 millones en 2010). Asimismo, Carlos Menem asumió la presidencia en 1989, con una planta de 874.182 personas y la dejó, diez años después, en 258.624. En Argentina, el empleo público (contabilizando la nación y las provincias) representa casi el 17 % del total. Esto nos ubica apenas por encima de EE.UU. (16%) y bastante por debajo de países con alto nivel de vida como Noruega (35%), Dinamarca (35%), Suecia (27%), Luxemburgo (26%), el Reino Unido (23%), Bélgica (21%), Canadá (20%) y Francia (20%), según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.(*Notas - Periodismo Popular*, 2016).

Con respecto a los países latinoamericanos, un estudio publicado por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), y el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), en 2014, determinó que en Uruguay, el empleo público representa el 12,7% del total; en Brasil, el 11,5% del empleo total; y, en Chile, el 9,2% del

empleo total. Estos datos muestran que el tamaño del Estado, medido a través de los recursos humanos que contrata, es más grande en la Argentina que en los países vecinos. Su tamaño incluso es muy superior al promedio de América Latina (estimada en 10,7%) y similar al promedio de los países de la OCDE (15,3% del total). Argentina es el país con más empleo público en la región, pero con un nivel similar a los países más desarrollados.

Cada cambio de gestión implica un reordenamiento del Estado y de sus empleados. Sin embargo, debe existir una evaluación del personal y de sus capacidades antes de proceder con las masivas desvinculaciones. Sobre este punto, el ministro de Gestión y Modernización, Andrés Ibarra, declaró para el diario *Los andes* que “el Gobierno busca construir un Estado ‘que le sirva a la gente’” y, con ese objetivo, enfatizó que buscará "desterrar" a los que denominó como el "empleado Gasalla”. A su vez, explicó, en diálogo con *Radio 2* de Rosario, que "a finales de mes" tendrá lugar "un corte, una evaluación" de la cantidad de desplazados. "Es muy asimétrico el estado de situación que hemos visto", abundó durante la entrevista. Y destacó "la potencialidad de muchos empleados y funcionarios versus la efectividad" en sus tareas. "Son capaces, pero no hay objetivos y hay poca efectividad de cara a la ciudadanía", concluyó (*Los andes*, 2016).

El decreto que el presidente Mauricio Macri firmó el 24 de diciembre y el Boletín Oficial publicado el 29 del mismo mes instaban a los ministros, secretarios y autoridades de todo el Estado a “revisar” los concursos y la selección de personal de los últimos tres años. Se pidió expresamente la anulación de contrataciones y designaciones, tras recordar a su equipo que la ley de regulación de empleo público (Ley 25164) “establece que toda designación efectuada en violación a la normativa vigente podrá ser declarada nula” (*Página 12*, 2016). Sin embargo, en la práctica, estas evaluaciones de personal no se llevaron a cabo como deberían. Por ejemplo, Michetti, en el Senado, anuló todas las designaciones firmadas por su antecesor Amado Boudou en 2015 y dejó sin trabajo a 2035 personas y, al día siguiente, la vicepresidenta se enteró de que, en ese grupo, había dejado en la calle a más de 50 discapacitados, es decir, no había un conocimiento previo de a quiénes se estaba despidiendo. También, bajo este discurso, se han cerrado planes y programas a nivel nacional, como el Programa de Verdad y Justicia, el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación o el Programa de Atención para Víctimas de Violencia de Género, entre otros.

A pesar de la gran cantidad de desvinculaciones que hemos mencionado, en el mes de junio el Gobierno nacional aumentó la dotación de la administración pública con personal

propio. Según el Ministerio de Trabajo de la Nación, desde junio de este año hay 80 mil empleados públicos más que en 2015, teniendo en cuenta los tres niveles: nacional, provincial y municipal. ‘’De junio a junio, el Estado nacional creció en su plantilla un 2,5% (17.793 puestos más), las provincias un 2,2% (48.992 personas) y los municipios un 3,3%, unos 14 mil puestos de trabajo. Si la comparación se hace entre diciembre y junio, el primer semestre de gestión del presidente Mauricio Macri arrojó como resultado que el empleo público creció un 1%, con alzas en los tres niveles.’’ (Infolitica, 2016) Por lo mismo, podemos inferir que la premisa de reducción del Estado se encuentra solapada bajo la incorporación de personal con una ideología política a fin al nuevo gobierno.

A su vez, deberíamos reflexionar sobre los procesos de selección de personal, las condiciones de trabajo, las capacitaciones y sobre la incorporación de una carrera administrativa dentro de los organismos públicos. "En la Argentina, la mayor parte del empleo público está explicado por áreas de servicios esenciales, como la Educación, la Salud y la Seguridad. Gonzalo Diéguez, director del Programa de Gestión Pública de Cippec opinó sobre este tema:

> *Por eso, contar con más empleados no necesariamente es bueno o malo por sí mismo, el otro punto relevante es poner el foco de análisis en la calidad de esos recursos humanos y los criterios de reclutamiento y ascenso de los trabajadores estatales, que en la Argentina hay que mejorar porque en muchos casos no responden a criterios de mérito y profesionalismo* (*Chequeado*, 2016).

Para profundizar este debate, incorporaremos las opiniones de nuestros entrevistados en lo que respecta al rol del empleado público dentro de la Defensoría del Pueblo.

**El empleado público en la Defensoría del Pueblo de CABA**

La mayoría de los trabajadores hizo hincapié en el compromiso social que conlleva ser un empleado del sector público. Para Julio Vázquez, el personal del organismo posee una conciencia social y una responsabilidad mayor a la que se pueda tener dentro del sector privado. “Por ejemplo, una señora que tiene un problema cardiovascular y tiene que ser operada en un hospital, seguramente desde un privado le dirían: ‘señora, usted no pagó su obra social y no se la puede internar’. La diferencia es que nosotros, desde la Defensoría del Pueblo o como empleados públicos, vamos a hacer todo lo posible para que esa

persona pueda ser atendida. Realmente esa es la diferencia. Después está el compromiso con el que cada uno asume su trabajo. No por esto quiero decir que el empleado privado hace en menos que un público, pero yo creo que el jefe del empleado público es el pueblo, es lo que yo creo", nos comentó durante la entrevista.

En este sentido: "Siempre el trabajador de la Defensoría está dispuesto a más. Nosotros, en el primer año de gestión de Alejandro [Amor], me acuerdo que se había hecho la toma de la villa Papa Francisco y a nosotros nos habían convocado un viernes a las 6 de la tarde para ir a cubrir ese censo en la villa, y al otro día había más de 200 compañeros en el lugar. Pero también esto tiene que ver con lo que habíamos hablado antes de la parte social que cumple el trabajador del Estado, el compromiso que siente con su trabajo. Y así diversas actividades, en ese periodo que el censo duró cuatro meses, se fue a trabajar sábados y domingos, constantemente. Había que estar a las ocho de la mañana en la villa y nos íbamos a las tres de la tarde., Fueron meses donde hubo compañeros que incluso no tuvieron ni un franco", aludió Julio Vázquez

Sin embargo, al no existir un premio-castigo como en el empleo privado, el crecimiento personal dentro del organismo depende de cada empleado, de su responsabilidad en el trabajo y de su capacidad de emprender. Por lo tanto, la institución agrupa perfiles muy diversos: "En la Defensoría tenés de todo. Gente que labura un montón y tenés gente que no labura nada (…) Vos tenés que tratar todo el tiempo de decir 'bueno, yo lo hago por mí, lo hago por mi desarrollo profesional, porque me conviene el horario, por un montón de cosas'. Pero te das cuenta de que el de al lado trabaja lo mismo que vos y cobra mucho más", nos relataba una entrevistada, agregando que, por el contrario, "en un privado, al que no trabaja lo echan". Rodrigo Lugones también nos planteó una idea similar al argumentar que en su sector siempre se mantiene un ritmo de trabajo dinámico donde también los propios trabajadores intentan capacitarse, en cambio, "hay sectores de la Defensoría que creo que sí tienen un estancamiento y que no hacen más que estar ahí".

Por esa razón, el ritmo de trabajo no depende tanto de si se trata de un sector público o privado, sino de los jefes y de las ganas propias de emprender. "Yo creo que tiene que ver con la persona, porque el que es responsable y trabaja siempre lo será, aunque no te estén controlando. Igualmente hay un achanchamiento también, si nadie te pide nada, si sentís que tu trabajo da lo mismo hacerlo o no, te vas como achanchando, pero mínimamente vas buscando la salida. Al que no le gusta laburar, va a encontrar la manera de no hacerlo", argumentó Montes y resaltó que "no tiene tanto que ver con el Estado, tiene mucho que ver con los jefes que hay".

En diciembre de 2015, la Defensoría del Pueblo firmó su primer Convenio Colectivo de Trabajo como fruto del trabajo de los delegados gremiales, la Jefatura de Gabinete y la Dirección Económica y Financiera de la institución. Estuvieron presentes los secretarios

generales de los gremios ATE y UPCN, Daniel Catalano y Andrés Rodríguez, y los legisladores porteños María Rosa Muiños y Claudio Heredia. Allí se estableció la carrera administrativa, que antes no existía, en la que es necesario comenzar como pasante, luego ser contratado, pasar a planta transitoria y, por último, alcanzar la planta permanente que le permite concursar para un cargo directivo. Lo interesante del sector público es que, al llegar a planta permanente, el trabajador tiene el amparo de la Constitución Nacional, por lo cual es más estable su situación laboral, a diferencia del sector privado, tal como nos relató Lugones. “La planta permanente del organismo se mantiene venga quien venga; las formas de trabajar sí se pueden modificar de acuerdo con los requerimientos”.

Tampoco se puede dejar de lado que se trata de un organismo con puestos políticos, es decir, con funcionarios que accedieron a un determinado cargo directivo sin atravesar un concurso público, sino por afinidad y cercanía a la gestión que asume. Lo mismo sucede con los empleados que ingresan a la Defensoría de la mano de algún familiar o conocido. Estas situaciones se dan tanto en el sector público como en el privado y generan polémicas o roces con el personal que ya posee antigüedad o está realizando la carrera administrativa correspondiente. En este sentido, un entrevistado afirma que, en algunos casos, se emplean personas que no están capacitadas para los puestos que se les asignan, y este es un problema de base con el que todo el organismo debe lidiar.

Más allá de notar ciertas disconformidades, todos los empleados entrevistados continúan eligiendo trabajar en el sector público. “Me gusta sentir la energía del propio trabajador de la Defensoría que te contagia a seguir trabajando. Por ahí yo antes trabajaba en un privado donde obviamente trabajaba más horas, porque una de las ventajas que tiene trabajar acá es que la jornada es de seis horas y donde estaba antes era de nueve horas. Acá me siento mucho más eficiente, porque se hace con más dedicación y no es por cumplir un horario. Yo, en el privado, trabajaba para cumplir el horario, contaba las horas del reloj para irme. Y acá se me pasa mucho más rápido, pero porque estoy contento con el trabajo que realizo. Principalmente a mí me moviliza ayudar a la gente, concientizar sobre sus derechos y, si sus derechos están siendo violados, ir y decir: ‘te están violando un derecho, vení a hacer una denuncia’”, comenta Julio Vázquez.

Otro aspecto destacado del trabajo dentro del organismo público, que surgió en las entrevistas, fue la flexibilidad y la libertad de acción. “Sirve mucho el tema del horario; no son muchas horas, la mayoría tiene buenos sueldos en comparación con el sector privado. El ambiente en nuestro caso es muy bueno (…). Creo que todos los que pudieron trabajar en ambos lados valoran el público. Mucha gente trabajó siempre en el sector público y no lo tiene tanto en cuenta eso”, afirmó Rodrigo Lugones. Con respecto a esto mismo, Vázquez agrega: “el crecimiento profesional que yo pueda tener va a depender de las capacitaciones que yo haga, hacia dónde quiero orientar mi trabajo, y creo que la Defensoría da muchas

libertades en ese sentido. Por lo menos la subsecretaría donde me toca estar a mí. Ahora, yo le pregunté a mi subsecretario si podía hacer una capacitación sobre derecho público. Le expliqué que era de 13 a 15hs, que era una capacitación que da la propia Defensoría del Pueblo, y le pregunté si podía ir y me dijo que sí. Si bien no tiene que ver directamente con el trabajo que yo hago, la Defensoría me brinda herramientas para que yo pueda seguir capacitándome, y mi propio subsecretario me da la posibilidad de ir (…). Uno puede hacerlo mientras cumpla las otras tareas que tenga que hacer".

# ¿QUIÉN CORTA EL BACALAO?

## RELACIONES DE PODER EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

### Organigrama

En primer lugar, debemos aclarar que el organigrama expuesto, en el anexo final, no es de carácter público. Nuestro acceso al mismo se vio obstaculizado por tal motivo, incluso a pesar de ser empleadas del organismo, ya que los trabajadores solo pueden visualizarlo a través de su Portal Personal, pero en forma fraccionada e interactiva cliqueeando en los distintos sectores, sin lograr una vista panorámica completa.

Obtuvimos este esquema a través de la presentación de una solicitud por escrito a la Subsecretaría de Recursos Humanos, la cual, tras evaluar nuestro petitorio, accedió a otorgarnos el gráfico con la distribución de los cargos públicos, con la omisión los nombres de los funcionarios responsables de cada uno. (Ver Anexo final)

La Defensoría del Pueblo de la CABA es presidida por el Dr. Alejandro Amor y dependen de él en forma directa las cuatro Adjuntías, la Secretaría General, la Unidad de Auditoría Interna, la Jefatura de Gabinete y la Unidad de Coordinación de Asesores.

Observamos que los sectores de Seguridad e Higiene en el Trabajo y Tercera Edad pertenecen a la Adjuntía de María América González, mientras que las demás direcciones del organismo se encuentran bajo la órbita de distintas subsecretarías que se desprenden de la Secretaría General. Cada una de ellas se especializa en una temática particular a cargo de un subsecretario: Derechos Sociales (Livia Ritondo), Derechos Políticos (Norberto Darcy), Derechos Humanos y Seguridad (María Graciela García), Derechos Humanos, Espacio Público y Medio Ambiente (Bárbara Rossen), Deportes y Recreación (Marcelo Achile), Juventud e Innovación (Dante Sironi), Gestión Pública (Claudia López), Descentralización (Natalia Santarelli) y el Centro de Estudios de Fortalecimiento Institucional (Cynthia Bustamante); estas dos últimas no responden a la Secretaría General. Por otro lado, en el mismo rango jerárquico, también está la Dirección General Económica y Financiera, la Dirección General de Asuntos Legales, la Dirección General de Gestión Operativa y la Unidad de Modernización y Tecnología.

Por su parte, Jefatura de Gabinete es responsable de diversos sectores, como la Unidad de Conducción de Políticas y Programa de Descentralización, el Consejo de Planificación y Pensamiento Crítico, el Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional, el Instituto de Derechos del Turista, entre otros.

La Auditoría Interna y la Unidad de Coordinación de Asesores no cuentan con direcciones, unidades, consejos o institutos a cargo. Solo responden al defensor y están por

fuera de la red jerárquica. En este sentido, notamos que la Dirección de Sumarios, la Unidad del Defensor, la Unidad Centro de Protección de Datos Personales, la Unidad de Vocería de Prensa y Comunicación y la Unidad de Política Institucional también se desprenden directamente del máximo funcionario del organismo.

**Cambios estructurales**

La estructura del organismo se ha modificado varias veces a lo largo de la historia de la Defensoría. En la gestión de Alicia Pierini, la institución contaba con más cargos jerárquicos debido a que varios empleados tenían la responsabilidad de coordinar grupos, incluso reducidos. Al asumir el dr. Alejandro Amor, estos puestos de menor envergadura fueron eliminados en la formalidad. Sin embargo, en la cotidianidad, dentro de cada sector, se continúa respetando a las figuras que perdieron sus cargos como si fueran jefes. "Nosotros seguimos funcionando igual, el hecho de que hay un buen ambiente hace que no sea necesario que uno tenga cargo para saber cómo manejarnos con el otro", afirmó Lugones.

En esta nueva gestión, se buscó establecer una horizontalidad en el organigrama mediante la eliminación de los cargos intermedios. Aprea comentó, con respecto a su lugar en la gestión de Pierini: "En el cielo más alto de la estructura, yo cubría una de esas partes, éramos los jefes de área. Yo era jefe del área de Atención con Pierini. Cuando llegó el dr. Amor, él cambió esa estructura y yo pase a Calidad". De esta manera, muchos puestos se modificaron o dejaron de existir.

Era tan grande el cambio estructural que se quería realizar que incluso fue evaluado por el dr. Amor antes de ocupar físicamente su cargo en el organismo. Cuando el defensor fue elegido por la Legislatura, ya comenzó a conformar su equipo de trabajo con gente de su confianza. A uno de ellos se le encargó la tarea de armar el organigrama nuevo y marcar las diferencias con el viejo (cambios de cargos, despidos y reemplazo de personal, etc.), y él decidió hacerlo en un Prezi[11] en forma online. Pero no se dio cuenta de que esa presentación quedaba en internet y, cuando los empleados googlearon "organigrama de la Defensoría", lograron visualizar los nuevos cambios que se querían efectuar antes de conocer al defensor. Sin embargo, parecería que esto benefició la negociación de cargos a nivel interno.

Cuando una gestión cambia, los empleados que deben retirarse de sus puestos son aquellos que ocupan cargos políticos, como los/las adjuntos/as, la Secretaría General y la Unidad Defensor. Sin embargo, se dio un caso particular donde el adjunto de la defensora

[11] Un programa de presentaciones para explorar y compartir ideas sobre un documento virtual basado en la informática en nube (software como servicio).

Pierini, Gustavo Lesbegueris, le solicitó al nuevo defensor la posibilidad de permanecer dentro de la institución. El dr. Amor le otorgó el cargo de director de Educación, Ciencia, Cultura y Tecnología.

Por otro lado, el organismo cuenta con un plantel de trabajadores estables que, aunque sus categorías o puestos se modifiquen, difícilmente puedan ser despedidos (quienes pertenecen a planta transitoria y permanente). Por esa razón, en la Defensoría existe la modalidad de "retiro voluntario", es decir, la desvinculación de la relación de trabajo que implica la exteriorización de la voluntad del empleador de reducir su personal y la manifestación del empleado de su aceptación de abandonar el empleo en las condiciones que le son ofrecidas. Según uno de nuestros entrevistados, durante esta gestión, fue la primera vez que el organismo otorgó el retiro voluntario para jóvenes de planta, y a quienes accedieron hubo que pagarles el sueldo de los años que les faltaban para jubilarse más las moratorias. Esto último fue una novedad que causó polémicas dentro de la Defensoría.

**Actores claves**

En primer lugar, debemos reiterar a qué llamamos "actores sociales". Mario Robirosa plantea que un actor social es un "otro" con quien nos encontramos en una relación de interacción en un escenario concreto. Ese puede ser individual o colectivo, es decir, puede ser un individuo, un grupo, una organización o una institución de cualquier tipo (privada, estatal, de la sociedad civil, etc.). Un actor social se distingue por sus particulares percepciones, su cultura institucional, sus intereses, sus objetivos y valores, su racionalidad y los recursos y capacidades de que dispone.

El organismo es unipersonal, por lo cual todas las decisiones importantes son y deben ser tomadas por el defensor del pueblo. Sin embargo, podemos identificar ciertos actores claves que llevan a cabo proyectos propios y en los cuales se delegan mayores responsabilidades. En primer lugar, debemos mencionar a la secretaria general, Silvina Pennella, quien asumió este cargo a comienzos de este año. Anteriormente el puesto era ocupado por Dante Sironi, quien fue designado como subsecretario de Juventud e Innovación. Pennella se está convirtiendo en un actor importante en la gestión, a diferencia de Sironi, quien no llegó a serlo.

Natalia Rodríguez, al igual que Pennella, es una persona cercana al defensor que, en línea jerárquica, depende directamente de él. Ella se encarga de toda la comunicación del organismo y es la cabeza de la Unidad de Prensa y Comunicación. Este cambio también

se realizó este año, ya que Amor quería tener un vínculo más directo con los distintos sectores a cargo de la comunicación del organismo y los centralizó en Rodríguez, quien hasta ese momento solo era su vocera de prensa y ahora cumple ambas funciones. Rodríguez explicó que el defensor estaba convencido de que comunicación tenía que depender de él, sin embargo al ser la máxima autoridad no podía ocuparse ni "estar encima" de un tema tan especifico como es la comunicación. Rodríguez comentó que para solucionar este problema el defensor delegó en ella la conexión con los medios y con la comunicación del organismo. En este sentido, este cambio permitió unificar criterios a la hora de difundir información. Según ella, su "tiempo de trabajo consiste en representarlo ante los medios y también organizar el área de Comunicación para que funcione y para que baje el criterio de la casa".

Creemos que Matías Blasco, responsable de la Unidad de Gestión General Operativa, es un actor clave, ya que funciona como un nexo entre la Defensoría y la comunidad. En este sentido, participa tanto de la creación de los proyectos comunicacionales externos como de su materialización en el espacio; piensa las maneras de ponerlos en práctica. También ha propuesto cambios en la manera de contactarse con los vecinos, Blasco explicó que Alejandro Amor incorporó un nuevo espíritu, que permitió evolucionar en las forma de acercarse a los vecinos, y agregó que las descentralizadas y el centro de contacto son dispositivos fueron creados para poder ir a buscar al vecino. Luego concluyó: "Este nuevo espíritu que incorpora Alejandro [Amor] es: salir a la calle. Como figura, no es literal, si bien salimos a la calle, estamos en la calle, salir a la calle tiene que ver con poner la Defensoría al revés, es decir, poner la Defensoría en el lugar donde suceden las cosas, ir a buscar los problemas de la gente antes de que él [el vecino] venga a hacer la denuncia".

Natalia Santarelli, subsecretaria de la Unidad de Conducción de Políticas y Programa de Descentralización, ingresó al organismo con la gestión actual de Amor, habiendo trabajado junto a él previamente en OBSBA. Por su relación personal de afinidad y su capacidad resolutiva, el defensor depositó gran confianza en ella. Ana Simpson, una de sus compañeras, describió a Santarelli como un pilar fundamental para mantener la comunicación con las sedes descentralizadas del organismo. Luego afirmó: "Tiene que siempre haber una conducción que traccione y que gestione, tiene que siempre haber una persona que conduzca y que sepa escuchar, como es Natalia [Santarelli], y que sepa qué hacer con las demandas de los compañeros, que las vaya viendo para mejorar el trabajo. Eso muy pocos conductores de la Defensoría lo logran". En este sentido, reconoció que

también influye el buen clima laboral. Finalmente Simpson opinó que Santarelli fue una gran aporte para la Dirección de Descentralización ya que ,en su gestión como subscretaria, reconoció el recorrido, y conocimiento de los equipos que ya venían trabajando en el sector y trabajó en conjunto con ellos.

Otro actor importante para destacar es Guillermo Hindi, director de la Unidad de Modernización y Tecnología, quien es descrito por su personal a cargo como un jefe que supo aprovechar el trabajo de sus empleados en pos del crecimiento de la Defensoría. Montes, una de sus subordinadas, afirmó: “Creo que Guille [Hindi] es una persona que sabe sacar, exprimirte todo, a veces es de forma mala, pero en el sentido de que te mete presión y vos tenés que estar poniendo el límite. Y a veces de forma buena, porque es muy motivador. Está todo el tiempo emprendiendo, haciendo cosas nuevas (…)”. Siendo profesor de la carrera de Ingeniería en Sistemas en la Universidad de La Matanza, Hindi fue detectando e incorporando estudiantes, por medio del sistema de pasantías, a los sectores informáticos del organismo (Sistemas, NOC, Soporte Técnico e Ingeniería). Al respecto Lugones comentó: “La mayoría son recibidos de La Matanza y la mayoría hizo un proyecto de tesis final que se terminó implementando acá”.

Si bien Hindi, en el organigrama formal, es director de un sector, su peso en la institución lo ubica en el nivel jerárquico de un subsecretario. Esto se debe a la cantidad de proyectos que gestiona y a lo indispensable que resultan las mejoras tecnológicas para el crecimiento del organismo. En términos comunicacionales, no solo es la figura encargada del manejo de la página web institucional, sino que además idea, diseña y ejecuta los sistemas informáticos para la comunicación interna de la Defensoría. Por otro lado, desde fines de junio, el sector tiene su propia *fan page* en Facebook con el nombre “Modernización Defensoría”, donde se publican los proyectos que se llevan a cabo para el desarrollo de herramientas innovadoras.

Sandra Zimmermann, esposa del defensor y directora de tutorías de la institución, cumple una función clave al ser la responsable de la selección de los pasantes que ingresan. Esta gestión le prestó especial atención a la modalidad de pasantía y reforzó los convenios con las universidades para escoger personal capacitado. La ampliación de la Defensoría demandó la incorporación de nuevos trabajadores, y la mayoría de nuestros entrevistados reconoció esta forma de ingreso como histórica de la institución. Cuando no se tienen contactos para acceder a un cargo, la carrera administrativa suele comenzar allí.

Una mención aparte merece el denominado defensor de la tercera edad, Eugenio Semino, que a pesar de las gestiones transcurridas siempre ha mantenido la misma legitimidad e influencia dentro del organismo. Si en términos de poder tuviéramos que ubicarlo en el esquema de la institución, diríamos que se encuentra a la cabeza junto a Amor.

**El defensor de la tercera edad**

Semino transitó como tantos otros el exilio durante el golpe militar de 1976, y a su regreso trabajó junto a Augusto Conte en la corriente Humanismo y Liberación, movimiento de derechos humanos más cercano al peronismo popular dentro de la Democracia Cristiana.

> *Había que evitar que se legalizara la impunidad de los crímenes contra la humanidad del terrorismo de Estado de la dictadura cívico-militar y las atroces violaciones a los derechos humanos. También fue importante en su plataforma el plano económico, después del saqueo y endeudamiento del país que habían llevado a cabo* (*Página 12*, 2008).

Luego, Semino fue titular de la Dirección General de Discapacidad y Tercera Edad de la entonces Municipalidad de Buenos Aires y fue concejal por el Partido Intransigente desde 1993 hasta abril de 1994, cuando fue elegido defensor adjunto en la Controladuría General Comunal que dirigía el escribano Antonio Cartañá. Desde ese día y hasta el presente, Semino se aboca de lleno a la defensa de los adultos mayores en la Dirección de Tercera Edad de la Defensoría del Pueblo de la CABA.

En este sentido, se trata de una figura que, a través de su labor, fue ganándose el reconocimiento de la gente, de sus pares y de los medios en las temáticas de tercera edad. Cuando asumió el cargo de Dirección General de Discapacidad y Tercera Edad en el GCBA, lo primero que hizo fue separar las áreas y, por lo tanto, los conceptos, ya que se estaba considerando a los adultos mayores como personas con discapacidad, dependientes, igualando sus condiciones. A su vez, Semino peleó por la incorporación de nuevas alternativas distintas a la internación en hogares geriátricos, que era la única política que existía para los ancianos. Luego, fue apodado “concejal de la tercera edad”, dado que, en su paso por el Concejo Deliberante, creó un Parlamento especial dedicado a debatir las problemáticas de los adultos mayores los martes de cada mes, en el cual también participaban los representantes de los centros de jubilados de la ciudad.

Con toda esta trayectoria y legitimidad instalada, no resulta extraño que, como integrante de la Defensoría del Pueblo, se lo reconozca como el defensor de la tercera edad. En relación a ello, Sara Cortázar, miembro de su equipo de trabajo, nos comentó que durante la gestión de Pierini se decretó el nombre de "defensor de la tercera edad" y luego otras gestiones "lo borraron". Además, aclaró que si bien "en los papeles" Semino fue cambiando de categoría, para los medios, los colaboradores y la gente Semino "es la persona que más sabe de tercera edad, la que sale todos los días en los medios a defender. Entonces es muy interesante esto como fenómeno social, porque él nunca dejó de ser el defensor a pesar de los papeles".

Si bien en términos formales Semino es el director de uno de los tantos sectores del organismo, su poder es mucho mayor. Aunque su público es reducido porque únicamente se aboca a la defensa de los adultos mayores, su área tiene la particularidad de extender sus competencias a todo el país. Es decir, es la única dirección de la Defensoría que realiza gestiones para todas las provincias y no solo para los habitantes de la CABA.

Actualmente, en el organigrama formal tercera edad depende de la Adjuntía de María América González, equipo de trabajo también dedicado al mismo rango etario. Sin embargo, estos sectores solo se vinculan administrativamente. Con respecto a la relación con la Adjuntía, Cortázar relató: "Abrimos los casos y después, por una cuestión administrativa, tiene que pasar por la Adjuntía para que lo firme, pero en esta gestión. En otras gestiones, fue diferente, cada uno va cambiando, pero es absurdo. Modifican cosas como dónde va la firma, pero no tiene incidencia en el trabajo. No lo permitimos tampoco". Es decir que, a pesar de los cambios estructurales y jerárquicos, su forma de trabajo no se modifica.

En este sentido, Semino se maneja con gran autonomía dentro del organismo y, si bien ningún defensor ha intentado limitar sus alcances, puede resultar confuso a nivel institucional que se presente como el defensor de la tercera edad. Los adultos mayores no identifican a Amor como la cabeza de la institución y tampoco comprenden que, en su generalidad, el organismo únicamente tiene competencia a nivel local y no nacional.

**Mapeo de actores**

El mapeo de actores es una herramienta de indagación que permite identificar y caracterizar una diversidad de actores sociales existentes en el escenario de intervención. Como señala Martín Gutiérrez, el mapa "nos ayuda a saber con quién negociar eficazmente, a quién convocar y con qué alianzas y conflictos nos vamos a encontrar. En suma, qué terreno pisamos y por dónde pueden ir las propuestas de actuación" (Gutiérrez, 2001:96). Para ello, es necesario explicar primero nuestra posición en dos aspectos: partimos siempre

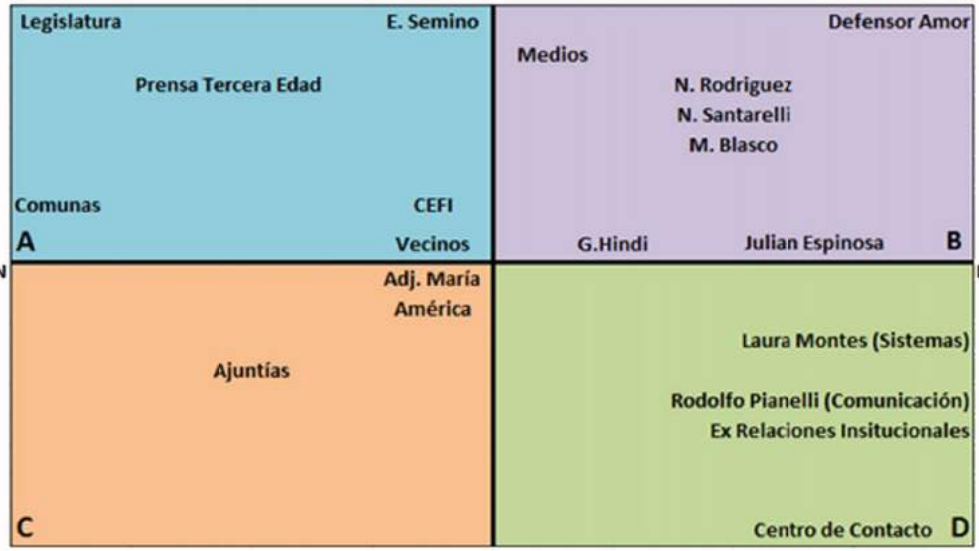
del punto de vista de la institución y del concepto de comunicación que sostenemos nosotras desde nuestro rol de comunicadoras.

Cuando hablamos de mapeo de actores, no hacemos referencia a un solo modo de identificar y caracterizar actores sociales. Por el contrario, el mapeo varía según el punto de partida y aquello que se desea graficar y relevar. En nuestro caso, realizaremos un mapeo de intereses e influencias y otro de relaciones.

*Mapeo de intereses e influencias*

Este gráfico permite identificar los objetivos, los intereses y la influencia de los actores en relación a la comunicación de la Defensoría. Con estos parámetros, clasificamos a los actores involucrados cruzando dos variables fundamentales: por un lado, el interés y, por el otro, la capacidad de incidir en las temáticas comunicacionales. De esta manera, podremos identificar aquellos actores a los que debemos darle prioridad al momento de diseñar un plan acción.

MUCHA INFLUENCIA SOBRE LA COMUNICACIÓN




POCO INTERÉS EN LA COMUNICACIÓN

MUCHO INTERÉS EN LA COMUNICACIÓN

POCA INFLUENCIA SOBRE LA COMUNICACIÓN

**Referencias**

| | |
|---|---|
| A | Actores que debemos mantener "satisfechos", ya que pueden ser útiles como funtes de informaciòn y opiniones, o para ayudar a movilizar a otros actores más directamente involucrados (cuadros B y D) |
| B | Serán los prioritarios, aliados fundamentales a queines deberemos traer a bordo de la iniciativa (particularmente los de la esquiena superior derecha) |
| C | Aquellos en quienes se podrán invertir menores esfuerzos |
| D | Actores que requieren apoyo para movilizarse |

Grupo A

En el primer cuadrante del mapa, se ubican aquellos actores que, si bien no están involucrados directamente en la comunicación del organismo, debemos mantener "satisfechos", ya que pueden ser útiles como fuentes de información y opiniones, o para movilizar a otros actores más directamente involucrados, como los del grupo B o D.

En este sentido, la Legislatura porteña se encuentra en el extremo superior izquierdo debido al poco interés en la comunicación de la Defensoría y a la gran influencia que tiene sobre ella, siendo el organismo que designa el presupuesto anual de la institución. Es decir que el organismo tiene la necesidad de mostrarle las actividades o gestiones que realiza a los fines de obtener un aumento en los fondos destinados a él. Es un actor que condiciona la estrategia comunicacional.

A Semino también lo posicionamos en el margen superior debido a la influencia que posee en la comunicación del organismo por su antigüedad, trayectoria y vínculo con los medios. Sin embargo, su interés sobre la comunicación institucional es escaso; le interesa únicamente difundir su Dirección de Tercera Edad, relacionarse con instituciones y organizaciones afines a las temáticas que él aborda y, a nivel interno, tampoco está preocupado por mejorar el flujo de información con otras unidades o sectores. En esta misma línea, se encuentran Cortázar y Rutini, encargadas del manejo de prensa del área. Ellas no tienen motivación alguna de relacionarse con los responsables de comunicación de la Defensoría y prefieren trabajar de manera autónoma. Sin embargo, son actores que deben mantenerse satisfechos, ya que son una fuente de información y de opiniones destacada en el ámbito de la tercera edad.

El Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional (CEFI) es un actor importante que puede movilizar otros actores. Comparado con los anteriormente mencionados, no tiene la misma influencia en la comunicación del organismo, pero a nivel interno realiza las capacitaciones que permiten que fluya la información en los sectores al mismo tiempo que provoca interacción entre ellos.

También ubicamos en este mismo cuadrante a los vecinos que habitan, circulan o transitan la Ciudad. Ellos no tienen demasiada influencia sobre la comunicación del organismo porque no existen herramientas formales para medir sus opiniones, sugerencias o grados de satisfacción. Cuando se difunde una campaña que informa sobre alguna problemática, no se segmenta al público destinatario, así como tampoco se mide el impacto de la misma.

Por último, agregamos las comunas de la Ciudad de Buenos Aires como actores que deben tenerse en cuenta, ya que la resolución de los conflictos de los vecinos que se acercan al organismo muchas veces requiere del trabajo en conjunto con ellas. Las sedes descentralizadas de la Defensoría también comparten espacio territorial con ellas y son las

que mantienen el vínculo diario. En este sentido, poseen alguna influencia sobre la comunicación aunque no tengan un gran interés sobre ella.

Grupo B

Amor, como defensor del pueblo, se ubica en el margen superior derecho y es el actor principal para llevar a cabo cualquier iniciativa comunicacional dentro del organismo. Tiene el mayor grado de interés y de influencia sobre dichas iniciativas, entiende a la comunicación como un aspecto primordial y la considera uno de sus pilares fundamentales.

Cualquier iniciativa comunicacional también tiene que contar con el apoyo de Rodríguez, quien mantiene un vínculo directo con el defensor y maneja toda la comunicación del organismo, tanto interna como externa. Tiene interés y a la vez influencia por mejorar los aspectos comunicacionales que aún se encuentran en falla. Ella ha logrado importantes cambios desde que asumió su rol encabezando la Unidad. Actualmente detecta problemas de comunicación interna y está buscando alternativas con el desarrollo de nuevos canales y herramientas. En lo que refiere a la comunicación externa, es quien mantiene el lazo con los medios. Ellos también son un actor importante que si bien tienen un menor interés en la Defensoría, son influyentes.

Santarelli tiene injerencia en la comunicación interna por su vínculo con las sedes de atención (central, descentralizada y no presencial) y por su rol en el flujo de la información. Por este motivo, tiene un gran interés por afianzar los canales existencias y desarrollar nuevos. Consideramos que cualquier iniciativa que se quiera tomar con respecto a la comunicación debe incluir este sector, dado que es el primer contacto con los vecinos.

Blasco es otro actor influyente por sus años de trayectoria, su vínculo con la comunidad y su concepto integral sobre la comunicación. Al igual que Rodríguez, considera que involucra otros aspectos, además de la difusión externa.

Hindi y Espinosa tienen menos interés e influencia que los actores mencionados anteriormente. Sin embargo, se ubican dentro del mismo cuadrante porque resultan importantes. En el caso del primero, para el desarrollo de nuevas herramientas comunicacionales, mientras que el segundo es el ejecutor de lo que refiere a la difusión externa. El interés de este último es mayor, ya que está relacionado directamente con la comunicación.

Grupo C

Las adjuntías, en general, no tienen interés ni influencia en la comunicación del organismo. Su poder no es aprovechado, ya que a nivel comunicacional tienen el mismo

manejo que cualquier subsecretaría, unidad o dirección. No es necesario destinar recursos diferentes a estos sectores. Dentro de ellas, la Adjuntía de María América González la ubicamos en un lugar distinto, con más interés e influencia, por su posicionamiento y trayectoria en los medios de comunicación en las temáticas de la tercera edad. Su imagen puede ser aprovechada, sin invertir demasiado en ella.

Grupo D

En este cuadrante, se ubican los actores que, si bien tienen iniciativa propia, necesitan de algún apoyo para movilizarse. Montes tiene más influencia e interés por su capacidad de encabezar proyectos, proponer y diseñar. Sin embargo, formalmente no tiene un cargo acorde a las responsabilidades y tareas que ejecuta, por lo que necesita siempre de la aprobación de Hindi como director del sector. En este sentido, Pianelli tampoco cuenta con un puesto de trabajo que le posibilite concurrir a las reuniones de comunicación tal como le gustaría. Informalmente, es un referente dentro de la Dirección de Comunicación y, en general, todas las piezas primero son visualizadas por él. Sus compañeros de trabajo reconocen su rol internamente, pero en la formalidad depende de Espinosa, quien lo representa ante las autoridades del organismo. Tanto Pianelli como Montes no tienen voz propia, sino que dependen de un intérprete.

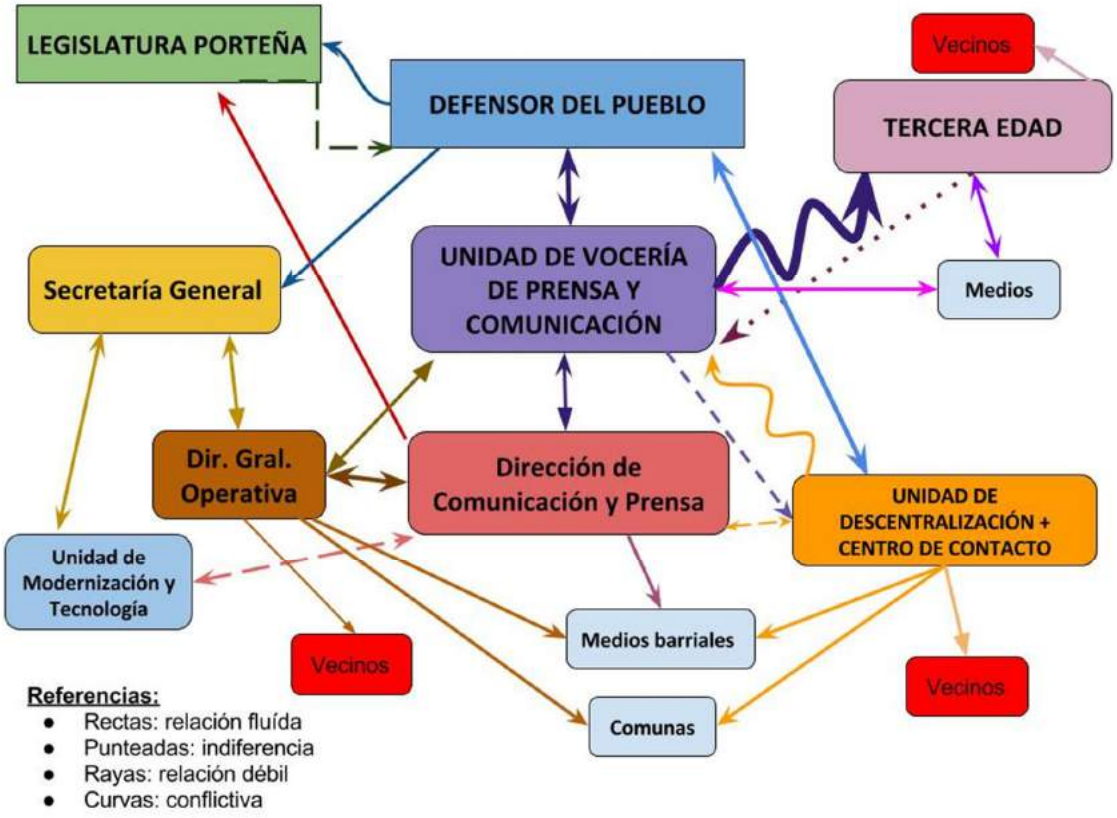
La Dirección de Enlaces con organismos públicos, comunas y ONG, junto con la Dirección de Participación Ciudadana (ex Relaciones Institucionales), no tienen tanta influencia en la comunicación, pero en la entrevista se manifestaron entusiastas de participar en ella. Con los últimos cambios en el organigrama, actualmente sus direcciones dependen de la Dirección General de Gestión Operativa y están subordinadas a las decisiones de Blasco como jefe del sector.

El Centro de Contacto, conformado por diecisiete estudiantes de Comunicación, es un grupo que está motivado a participar de las tareas comunicacionales vinculándolas con la atención virtual. Han desarrollado diversos proyectos que no se llegaron a implementar por la falta de dirección política. Más allá del recurso humano, también son desaprovechadas las capacidades de los sistemas internos que utilizan, los cuales podrían funcionar como fuente de información.

Lo más importante que debe tenerse en cuenta con respecto a los actores que se ubican en este cuadrante es que las estrategias que se busquen aplicar se dirijan, al menos, a mantenerlos informados acerca de los esfuerzos que se estén realizando comunicacionalmente. Ellos podrían ir ganando importancia a lo largo del proceso.

*Mapeo de relaciones*

Constituye una herramienta que permite graficar y describir las relaciones que se establecen entre los diferentes actores sociales en un recorte espacio-temporal determinado. En este caso, responde a las relaciones de la Unidad de Prensa y Comunicación de la Defensoría del Pueblo de la CABA en 2016. Se representarán gráficamente las relaciones que se establecen, mediante una serie de puntos (los actores) conectados por líneas (los vínculos sociales y comunicacionales que construyen). Las relaciones pueden ser de alianza, de conflicto, de cooperación, de indiferencia, etc. y todas ellas se especificarán con diferentes tipos de líneas:



# CULTURA INSTITUCIONAL DE LA DEFENSORÍA

*"Necesitamos explotar la diversidad interna, la heterogeneidad, la fuerza de la formación de cada uno, animarnos a crecer. (…) Provoquemos el conflicto para crecer"* (Amor, 2014)

La cultura institucional de la Defensoría es un aspecto clave en el análisis de la comunicación del organismo. Esta es definida por Jeni Vaitsman como un conjunto de creencias, normas, conductas y valores compartidos en la institución (Vaitsman, 2000). Al ser un organismo público en donde las autoridades cambian cada cinco años pero la mayor parte del personal se mantiene, la tensión entre lo nuevo y lo viejo puede dar diferentes resultados. Mientras parte del personal se resiste al cambio, otro porcentaje tiene la oportunidad de que se escuchen sus propuestas, y otros se adaptan parcialmente a las modificaciones. Oszlak (2006) plantea cómo, en una institución pública, la inestabilidad política y los cambios de régimen son el estado normal de las cosas, lo cual forma un escenario complejo de luchas de poder y de reformas que afectan los intereses establecidos, las jerarquías y los patrones culturales instituidos. En este sentido, debemos entender la particularidad de la esfera pública en donde se aprehenden ciertas dinámicas y comportamientos distintos a los de una empresa o una organización no gubernamental. Ghitia (2011) postula que, en los organismos públicos, la cultura también se encuentra sujeta a la relaciones entre el Estado y la sociedad. Las variaciones a nivel político repercuten fuertemente en la cotidianidad de la institución.

Para entender la diversidad del personal, en principio se describirán las modalidades de ingreso a la Defensoría del Pueblo. Anteriormente, se mencionaba que el defensor realiza ciertos acuerdos políticos antes de ser electo para su cargo, como, por ejemplo, en la designación de sus adjuntos, quienes pertenecen a distintos partidos y, a su vez, negocian el ingreso de una determinada cantidad de trabajadores para su sector. Además, están los empleados que conforman la Unidad Privada del Defensor, personas de su confianza que son incorporadas a la institución de su mano. Vásquez nos contó que él entró a la defensoría porque tenía una relación previa con el dr. Amor, además mencionó que ya se había empezado a formar el equipo de trabajo que iba ingresar al organismo antes a la designación oficial. Vázquez relató: "Se había armado el equipo de trabajo que comúnmente ocupa los cargos que pertenecen a la Secretaría General y, durante ese tiempo, se va organizando más o menos el trabajo. Digamos que fue el momento del famoso traspaso entre una gestión y otra".

Otra forma de ingreso a la institución es a través de relaciones personales de parentesco o afinidad con alguna figura de cargo jerárquico. Este es el caso de nuestro entrevistado Mauro Roque, quien se incorporó gracias a su hermana, ex jefa del sector de Recursos Humanos, y luego hizo carrera hasta llegar a ser responsable del Centro de Contacto. Además de familiares, también ingresan profesionales reconocidos por un director o incluso por el defensor, sin una vinculación política. Este es el caso de nuestra entrevistada Ana Simpson quien nos dijo: "Entré en 2001, cuando le di el currículum a una persona que en ese momento era adjunta." Simpson nos comentó que antes de trabajar en el organismo era coordinadora de un programa de becas para mujeres provenientes de sectores populares dependiente de una ONG, llamada Servicio Universitario Mundial. Se puede inferir que fue seleccionada por su experiencia profesional, sin embargo no pasó por una instancia de selección formal sino de la mano de un adjunto.

La última forma de ingreso es a través de convenios con universidades, mediante un sistema de pasantías. Los pasantes suelen no tener ningún vínculo previo con el personal de la institución y son evaluados mediante una serie de entrevistas. Nuestro entrevistado en Soporte Técnico, quien ingresó por medio de una pasantía, nos relató: "me llego un mail, no me acuerdo de quién, de la Facultad creo, sobre un profesor que estaba convocando. Me tomaron la entrevista y entré". También existen casos donde se utiliza esta forma de contratación para incorporar estudiantes de distintas carreras que tienen algún vínculo familiar o político previo con alguna persona de la institución.

Esta descripción nos permite dar cuenta de la heterogeneidad del personal a nivel político, etario, educativo, de clase social, etc. Un aspecto destacable es que se trata de un organismo que cumple con el porcentaje de trabajadores con discapacidad, que según la Ley 25689 no debe ser inferior al 4 % del total de los empleados. También cabe resaltar que la finalización del secundario no es un requisito excluyente para trabajar.

Existen ciertos elementos en común entre todo el personal del organismo que nos permiten dar cuenta de la cultura institucional. Para describir la pregnancia de lo grupal sobre lo individual, se retomarán los aportes de Lidia Fernández sobre las instituciones sociales: "la institución expresa la posibilidad de lo grupal o colectivo para regular el comportamiento individual" (Fernández, 1994:17). La Defensoría como institución social puede "operar sobre la intimidad de los individuos, ordenando su percepción y dirigiendo las atribuciones de sentido según los que considera normal y deseable" (Fernández, 1994:36). Las instituciones siempre están compuestas por dos fuerzas opuestas: lo instituido, lo fijo o estable; y lo instituyente, la crítica a lo establecido, la transformación de ese orden. Es decir, cada institución construye una serie de normas, valores y creencias que determinan formas de percepción y de significación comunes con respecto al organismo y al trabajo a su

interior. Este conjunto de productos materiales y simbólicos componen la cultura institucional.

Con respecto a los valores construidos de la institución, los entrevistados resaltan la pluralidad de ideas políticas y el respeto de esas diferencias. Roque comentó: “Yo creo que en la Defensoría nunca hubo una expresión política marcada. La política nunca se convirtió en un obstáculo para nada y siempre hubo pluralidad de ideologías”. En la misma línea, Blasco considera como un valor del organismo la capacidad de trabajar en conjunto, expresó: “Es un organismo muy plural en el cual podemos convivir personas de distintos extracciones políticas y logramos armonizar y producir trabajo. Eso es algo no muy común y también un valor de la Defensoría. A pesar de las diferencias de procedencia, está presente la idea de qué es la Defensoría y de que estamos todos trabajando para eso”.

Como se menciona en el apartado de la misión, notamos una coincidencia al definirla, así como también una identificación con el proyecto institucional. La mayoría de los empleados entrevistados trabajan hace muchos años y se encuentran a gusto con las funciones y tareas del organismo. En este sentido, otro valor común que se menciona es el trabajo y el esfuerzo por resolver las problemáticas de los vecinos. Al respecto, Vázquez opinó que el principal valor de la Defensoría es el trabajo del personal del organismo, luego agregó: “La Defensoría manda un oficio al lugar donde corresponda, pero después es la insistencia del personal, de llamar todos los días a ver si esto está, de no esperar que venga solamente la respuesta del oficio, sino ponerse encima el problema del vecino”. Roque también remarca la importancia de ayudar al vecino, facilitarle las gestiones, representarlo y acompañarlo, lo que considera que es un valor compartido por todos. Notamos que el trabajo se une a la vocación. En muchos casos, el personal trabaja en temáticas que le apasionan, como la Dirección de Tercera Edad, en donde la mayoría colabora con GerontoVida (fundación que trabaja por los derechos de los adultos mayores) por fuera del horario laboral. Cortázar comentó: “Estamos todo el tiempo, nosotros trabajamos todo el día. Fines de semana también”. Montes también remarcó el compromiso del personal de la institución y afirmó: “Veo un montón de gente comprometida socialmente, digamos que le interesa involucrarse”. En relación con los valores compartidos, Perez expresó: “Desde que entré, noté que había un sentimiento de pertenencia, de querer a la casa, como de sentirse parte y valorarla mucho, tanto a su historia y como al personal. Es un organismo que se caracteriza por dar una atención muy personalizada a las personas”.

Otro elemento de la dinámica institucional es el estilo institucional, el cual refiere a una cierta forma de producir, enfrentar y resolver problemas. Lidia Fernández lo define como “ciertos aspectos, cualidades de la acción institucional que, por su reiteración, caracterizan al establecimiento como responsable de una cierta manera de producir, provocar juicios e imágenes, enfrentar y resolver dificultades, relacionarse con el mundo

material, interpersonal y simbólico" (Fernández, 1994:41). Esta forma particular se presenta como el orden natural de las cosas, es un aspecto dinámico, a diferencia de la cultura institucional, que es más estática. La Defensoría tiene un estilo propio de trabajo, definido por los trabajadores como acelerado, el cual consideran que impide la planificación y la realización de otros proyectos que no son urgentes. Simpson explicó que la planificación se vio imposibilitada ya que la dinámica de trabajo diaria tenía que ver con responder a las circunstancias que no dependían del sector de atención, sino del "ritmo del vecino". En la misma línea, Pianelli comentó que el volumen de trabajo no les permitió reflexionar sobre los resultados de dicho trabajo. Luego agregó: "La mayoría de las veces, la coyuntura no nos permite hacer ningún tipo de evaluación, porque terminamos uno, lo mando a imprenta y ya tengo dos millones de cosas más para hacer. No hay tiempo para evaluar". En la misma línea, Cortázar describió: "El ritmo es vertiginoso. Atendemos, en principio, urgencias." Luego mencionó otro tipo de atención más relacionada a lo burocrático, que si bien demora un poco más que las urgencias, también debe ser una intervención rápida.

**El estilo institucional de la Defensoría en el marco de los organismos públicos latinoamericanos**

En la mayoría de las entrevistas, se repite la cuestión de que no hay tiempo. Muchos empleados tienen ideas o proyectos de cómo perfeccionar y mejorar el trabajo diario, o planes a futuro, pero resulta imposible llevarlos a cabo. La falta de planificación no es descripta por los entrevistados como un problema que puede ser resuelto, sino como una situación normal instituida e inmodificable. Este ritmo acelerado de trabajo y de volumen de asuntos para resolver se repite tanto en los sectores de contacto con los vecinos por la urgencia en la resolución como en los sectores de Comunicación, Sistemas y Secretaría General por la demanda cambiante del defensor y la coyuntura a la que responde. Esto se observa en la descripción de Montes quien dijo: "Ahora estamos con un sistema de Precios Cuidados que nos dijeron que tiene que salir en una semana, y para eso mínimo necesitás un mes, necesitás probarlo. Las cosas salen sin probarse. Es como que respondemos a tiempos políticos y no a tiempos de desarrollo".

Esta forma de trabajo de la Defensoría del Pueblo se puede enmarcar en el estilo institucional de los organismos públicos latinoamericanos. Al respecto, Carlos Matus explica: "El estilo de gobierno dominante en nuestros países casi no deja espacio a la previsión y agota todas sus energías gestando respuestas urgentes a los problemas ya acumulados que muestran señales de trasponer los límites que marcan el deterioro de la adhesión popular" (1995:2). La falta de planificación es un factor propio de los organismos

estatales latinoamericanos que intentan resolver los problemas de la coyuntura en vez de trabajar para prevenirlos y evitarlos, es decir, el político que conduce el organismo se ahoga en la dinámica cotidiana sin poder ver más allá de lo inmediato. En palabras de Matus:

> *Para sobrevivir en esa lucha política agobiante, debe absorberse en la cotidianidad y postergar la reflexión sobre su gran proyecto político. De hecho está muy ocupado, sin tiempo, interrumpido constantemente por reuniones y llamadas telefónicas, esclavizado por las exigencias de sobrevivir en el duro mundo de la política. Y así descubre que la política es hacer política y no tratar de resolver los problemas terminales del sistema social* (Matus, 9:1995).

**Placer y displacer en el trabajo**

Se observa que la falta de tiempo, y a veces de personal, para realizar un trabajo más profesional genera angustia y frustración en muchos de los trabajadores de la Defensoría. Se detecta cierto displacer laboral originado en la tensión entre dos factores: por un lado, la vocación profesional, el valor del trabajo por el vecino y el compromiso con la misión del organismo; y por el otro, la falta de tiempo, recursos y personal para hacer un mejor trabajo. Otro motivo de insatisfacción laboral es la falta de reconocimiento o la sensación de que podrían aportar algo más a la institución, pero no le dan el lugar o la motivación suficiente. En este sentido, notamos que la motivación es personal o está ligada a la vocación profesional de cada uno y no es tanto un estímulo de la institución. Montes expresó en la entrevista que no existían posibilidades de ascender o de mejorar el salario a partir del esfuerzo por lo tanto lo único que la impulsaba a mejorar su desempeño eran sus motivaciones personales, argumentó: “Lo más feo que tiene el lugar es que no sirve el premio–castigo. Tenés mucha gente que gana lo mismo que vos o más y trabaja la mitad que vos; que le importa un décimo y que te presta atención un veinteavo. Entonces eso desmotiva un montón”. La falta de presupuesto y personal limita también las aspiraciones profesionales de los entrevistados, ya que las propuestas puede que no se lleven a cabo, como relató Quiroga: “Hay propuestas que no se dan por limitaciones nuestras o por limitaciones de afuera. Pero, por lo menos, están dispuestos a que vos propongas cosas”.

Otro motivo de displacer en el trabajo, es la tensión entre la cultura de resolver las problemáticas del vecino lo más rápido posible y las limitaciones burocráticas del aparato estatal. Pérez, de la Dirección de Niñez, nos explicó que la metodología de trabajo con datos sensibles, dificulta su labor y que no logra que modifiquen o hagan una excepción en sus trámites. Nos relató que cuando envía un oficio bajo la modalidad de datos sensibles, el

Gobierno de la Ciudad le exige referencias del menor, viéndose obligada a pasárselos por teléfono, lo cual genera un retraso en la solución del problema. Por lo tanto, consideró que este proceso “no es expeditivo, ni tiene sentido”. Luego remarcó: “Todas las trabas burocráticas internas redundan en no garantizar un derecho”. En esta misma línea, Cortázar explicó que existen dos formas de abordaje de la Dirección de Tercera Edad: la tradicional y la no tradicional. Describió la tradicional como “el formalismo del oficio que se demora por la burocracia”, y la no tradicional como un “procedimiento que implica ponerse en contacto con algún funcionario que estuviera fallando en sus funciones para obtener una solución más directa”. Concluyó: “Para nosotros, lo formal está en un segundo plano. Primero está la resolución inmediata de un caso”. Sin embargo, a pesar de que la Defensoría tiene otras herramientas que permiten un abordaje más directo sobre las problemáticas, la burocracia del sistema público enmarca también este organismo. Existen ciertos procedimientos, formas de redactar, controles internos y firmas que conforman procesos burocráticos necesarios.

La pertenencia a la institución es algo notable en todos los entrevistados. La mayoría comenta que disfruta de su trabajo ya sea por el ejercicio de su profesión, por el trabajo en pos de un bien común o por el buen clima laboral. Otro de los motivos de satisfacción con respecto al trabajo es la conformidad con el sueldo y el horario laboral. En este sentido, Quiroga lo que valora de su trabajo es el ambiente y la posibilidad de ejercer la profesión que eligió. En la entrevista, afirmó: “Por lo menos, acá en informática todos los chicos son re copados”. En la misma línea, Vázquez nos comentó que disfruta de su trabajo porque tiene la posibilidad de realizar capacitaciones y actividades dentro del organismo.

# ¿VISIBILIDAD O VIGILANCIA?

## ANÁLISIS DE LOS ESPACIOS DE LA DEFENSORÍA

*"Fábricas, hospitales, cárceles, escuelas, hacen oír, silenciosa pero elocuentemente, información precisa con su disposición y sus acondicionamientos, sobre la gente que las creó, las usa, las soporta o las sufre, destruye y reconstruye"*

(Malfé, 1989:89)

### Descripción y análisis de la distribución del espacio en las sedes centrales

El análisis del espacio nos permite acceder a información que muchas veces no es explícita en los discursos de sus participantes. Siguiendo la línea de Malfé, los sistemas familiares restringidos, diseñados para el cumplimiento de fines específicos, abren un campo de batalla y sirven como escenario para diversos conflictos. El espacio de la Defensoría no es un aspecto menor, ya que su actividad no está centralizada en un solo edificio, sino que se divide en múltiples espacios de trabajo: grandes, chicos, exclusivos del organismo y compartidos con otras instituciones. En total, la Defensoría trabaja en 34 sedes diferentes. En la última gestión, a partir de los cambios estructurales del organismo y el lema de "sacar la Defensoría a la calle", se modificó radicalmente el espacio. Durante el último año, la mayoría de los sectores cambiaron de lugar físico y, además, se crearon muchas sedes descentralizadas de atención en distintos barrios porteños.

La sede de Piedras 574 es un espacio operativo sin atención al público. En este edificio funcionan, entre otros sectores, la Dirección de Comunicación y Prensa, la Unidad de Vocería y Prensa y el Centro de Contacto, que se encarga de la atención virtual. En planta baja, había un salón de usos múltiples que era utilizado para capacitaciones, fiestas y reuniones sindicales. A partir de marzo de 2016, fue ocupado por la Secretaría General. Con la pérdida de este sector común, los sindicatos se vieron obligados a realizar las reuniones gremiales en el bar, un espacio mucho más reducido y con menor privacidad. Por lo tanto, los encuentros con los trabajadores se ven entorpecidos por la falta de lugar, el ruido y la constante entrada o salida del personal, dado que el bar se encuentra a pocos metros de la puerta de entrada. Schvarstein señala que los espacios "se construyen en soporte de cotidiana relación entre las redes vinculares" (Schvarstein, 2000:246); estos son la forma de asegurar ciertas rutinas e interacciones.

Por otro lado, es interesante resaltar cómo las distintas áreas que trabajan con la comunicación del organismo se encuentran en espacios alejados y aislados, que no facilitan la circulación de información entre estos sectores. Las representaciones de los integrantes se materializan en el espacio, y la organización de los espacios vinculados a la

comunicación, refleja la forma de trabajo sectorizada y con poca vinculación entre estas direcciones. En este sentido, el espacio es, al mismo tiempo, productor y producido: producido porque es la materialización de las representaciones de la institución y productor porque facilita ciertas prácticas que pueden cambiar esas representaciones o fortalecerlas.

La sede de Venezuela 842, fue la sede central de atención al público hasta junio de 2016. Es la sede más antigua del organismo, y actualmente se encuentran allí los sectores de Biblioteca, Asuntos Legales, Mesa de Entradas y Digitalización. Este espacio sufrió varias modificaciones relevantes a la largo de los años de historia de la Defensoría. En los comienzos, los vecinos tenían que subir hasta el cuarto piso de otro edificio para ser atendidos. Al consultarle a Aldo Aprea sobre estos cambios, nos comentó que en enero del 2000, cuando se mudaron a este edificio, atendían en una Mesa de Entradas, visible, dispuesta frente a la puerta de ingreso. Luego, se colocó la sala de espera en forma de L; los empleados se ubicaban en un costado, mientras que los vecinos esperaban ser llamados sin poder verlos. En ese momento, él aún no era jefe del sector.

Más adelante, con el cambio de responsables del área de Atención al Vecino y la asunción de Aprea, se incorporó el concepto de “privacidad”, y se separaron los espacios de atención en boxes. Sobre esta modificación, el entrevistado, explicó: “Cuando tomamos nosotros la gestión, invertimos y quedó como ahora [boxes de atención al costado de la puerta, frente a la sala de espera de los vecinos]. Empezamos a trabajar con el concepto de boxes, que antes no había (…). Empezamos a trabajar con el concepto de darle privacidad a lo que hablaba el vecino”.

Por su parte, el espacio organizado para la atención telefónica dificultaba su buen funcionamiento. Cuando le constamos a Aprea sobre la decisión de ubicar el conmutador en el quinto piso, nos respondió que nunca estuvo de acuerdo. Consideraba que el conmutador debía estar más cerca de la atención presencial para tener más aceitados los canales de comunicación: “En el quinto piso estaban aislados, había consultas que no se podían manejar. En fin, me pareció que, teniéndolo acá y teniéndolo a Roque o a alguno de los compañeros, que en ese momento eran responsables del sector, era mucho más fácil evacuar las consultas. El conmutador siempre fue la hermanita perdida”. Malfé explica cómo los espacios, al estar habitados, están animados. Hay sentidos que circulan convirtiendo ciertos sectores en infiernos, purgatorios o supuestos paraísos. En el caso del conmutador, se consideraba un espacio “aislado”, donde nadie velaba por los trabajadores allí ubicados y no había posibilidad de pedir ayuda; eran “la hermanita perdida”. Observamos en estos trabajadores, durante nuestra práctica, cierta disconformidad con su trabajo, y una sensación de invisibilidad. Por lo tanto, tenían pocas esperanzas de pasar a otro sector.

Hasta junio, el edificio de Venezuela 842 centralizaba la mayoría de las direcciones temáticas, en distintos pisos del edificio, y contaba con un amplio sector de atención presencial. Los vecinos debían dirigirse a los distintos sectores, según la problemática, para recibir el asesoramiento necesario por parte de los profesiones. Para ello, subían a algún piso o caminaban al edificio de al lado, ya que las áreas temáticas estaban ubicadas en tres inmuebles distintos: Venezuela 842, Venezuela 844 y Piedras 574. Esta separación era considerada un problema por resolver. Sobre ello, Roque nos comentó en la entrevista: "El problema edilicio es uno de los principales problemas. La infraestructura es un déficit hace muchos años". Creo que el nuevo edificio de *Página 12,* no soluciona el problema de la Defensoría, ni tampoco que estemos repartidos en distintos edificios".

A partir de junio, se instaló un edificio nuevo en Av. Belgrano 673 que centraliza todas las direcciones temáticas. El mismo pertenecía a la central editorial de *Página 12.* Es por ello que la distribución espacial es muy particular; todas las oficinas están juntas, separada por paredes finitas de Durlock, lo cual consideramos que habrá sido funcional para la redacción del diario, ya que genera un mayor contacto entre el personal.

Una ventaja de este inmueble es su ubicación. Está situado sobre una avenida con mayor circulación de personas que la vieja sede de atención. También se mejoró la imagen externa con una fachada más llamativa. En cuanto al interior, la distribución del espacio facilita el desplazamiento del vecino, ya que están todos los sectores en la misma planta, ubicados detrás de los boxes de atención presencial. Consideramos que esto pone al vecino en el centro de la escena al buscar su comodidad. La sala de espera está dispuesta en el medio del salón, y, cuenta con una juegoteca para que los más chicos se entretengan mientras los adultos esperan ser atendidos. Todo el edificio es de color blanco y sobresalen tres carteles colgados del segundo piso con las palabras "justicia"; "derechos"; y "equidad".

Antes, cada dirección marcaba su territorio limitado por paredes altas y puertas que se mantenían cerradas. Cada director tenía su oficina privada que generalmente era de gran tamaño, en relación con el espacio total que ocupaba el sector. "El espacio condiciona, determina la percepción de la presencia del otro" (Schvarstein, 2000:247). Creemos que esta separación demuestra una relación de poder entre la jerarquía y los subordinados. Schvarstein postula que el espacio también demarca los límites. Allí, las paredes y puertas dividían las direcciones entre sí, pero también limitaban la entrada de los vecinos. Cada dirección podía permitir la entrada o no de las personas externas.

Actualmente, en el nuevo edificio, los límites entre las direcciones cambiaron. Además de encontrarse todas en una misma planta, la separación con la atención al público es menor, ya que está delimitada por bajas paredes de Durlock. Ana Simpson nos comentó

que, gracias a esto, si uno está parado, puede visualizar todas las divisiones. Otra ventaja que nos mencionó es que “no separan las jerarquías dentro de la dirección”.

Algunos ven este cambio como un aporte que facilita el trabajo en equipo y la comunicación entre sectores. Schavartein propone el concepto de “espacio abstracción” para dar cuenta del modo en que la organización concibe las relaciones entre sus integrantes. Rodríguez, de la Unidad de Vocería y Prensa, nos explicó que el espacio no fue pensado para solucionar problemas de comunicación interna, pero nos afirmó lo que esta reorganización significa: “Fue más pensando en términos de socializar, con más apertura y, además, pensando en términos de lo que está haciendo la Administración Pública de un tiempo a esta parte, que es esto: espacios amplios, apenas delimitados para una organización, pero en los que la gente pueda como intercambiar y en los que se vea el trabajo. Visibilidad y transparencia. Si ustedes recorren cualquier edificio nuevo de la Administración Pública, van a ver que están yendo en ese modelo”.

La visibilidad facilita el control de los trabajadores y aumenta la exposición de ellos. Es interesante resaltar la existencia de un entrepiso donde se encuentra la oficina de uno de los actores relevantes, mencionados en el apartado anterior, Natalia Santarelli. Si bien es un espacio reducido y escondido, desde allí se pueden observar, en altura y con una vista privilegiada, las direcciones del organismo; sus entradas, sus movimientos y su trabajo cotidiano. Al estar ubicado por encima de las áreas, genera un efecto de panóptico, concepto trabajado por Foucault, quien explicó cómo, en esta forma de vigilancia, el observado es visible. Este no puede ver al observador, no sabe si lo están observando en el momento, pero sabe que en cualquier oportunidad puede suceder.

En este último tiempo, se incorporaron otras formas de control del personal. Al respecto, Roque comentó en su entrevista: “Hay un poco más de control sobre el personal que antes no existía, y la tecnología va a ayudar a que ese control aumente por medio de la huella digital”. Esto puede ser un punto de tensión entre las direcciones y la nueva gestión, dado que se contrapone a la autonomía e invisibilidad que solían tener durante el mandato anterior.

Algunas direcciones temáticas se mostraron más resistentes al cambio. Durante nuestra recorrida por el edificio, en el trabajo de campo, oímos a una persona con cargo jerárquico expresando que odiaba el lugar, y desde la Dirección de Tercera Edad, un sector muy autónomo dentro del organismo, Cortázar mostró disgusto ante el cambio: “Primero teníamos una intimidad, un televisor para que se relajen al esperar, galletitas, café, todo el confort que necesitaban”. La entrevistada describe el antiguo ambiente armado para la atención y cómo se les impuso trasladarse a este nuevo lugar. Cortázar expresó: “Creemos que se despersonalizó. Esto es como un supermercado todo blanco, que no tiene nada. Podrías decirme que las galletitas se pueden poner acá, pero no las hay. Y, además, este

lugar nos parece muy frío para la atención humana". Los postulados de Schvarstein, con respecto al espacio, permiten dilucidar que el trasfondo de esta disputa, que puede parecer estética, son los modelos de institución en pugna: "es el escenario y el escenógrafo de las diversas racionalidades que se manifiestan en el devenir de la organización" (Schvarstein, 2000: 249).

Por fuera de estas sedes principales, la Defensoría posee otros espacios más pequeños. Ocho sedes dedicadas a la Defensa del Turista ubicadas en los principales puntos turísticos de la Ciudad; ocho sedes en villas de la CABA, en lugares compartidos con parroquias o centros culturales; catorce descentralizadas, algunas en lugares propios y otras compartidas con otros organismos; una sede en la AMIA; una oficina alquilada para el sector de Sistemas; y una sede de LGBT (Lesbianas, Gays, Bixesuales y Trans). Compartir espacios se percibe como un beneficio y no como un conflicto. Simpson explicó: "ahí se comparte un espacio con otras instituciones, pero el trabajo es conjunto. Digamos, ese vecino que viene por X motivo del DNI, seguramente también pasa por la Defensoría porque seguro tiene otra consulta, de subsidio o de algo de Ciudad".

Edificio de sede central (Av. Belgrano 673)

Edificio de sede central (Av. Belgrano 673)

Edificio de sede central (Av. Belgrano 673)

**Relación con las subsedes**

El proceso de descentralización de las sedes se inició con la gestión de Alicia Pierini. En su mandato, se crearon tres sedes: Parque Patricios, Mataderos y Colegiales.

Alejandro Amor continuó y fortaleció esa política. El objetivo de las sedes es acercarse a la población, a los problemas del barrio en particular, y proveerle al vecino los recursos para gestionar sus reclamos. Una de las encargadas de las políticas de descentralización, Simpson, nos explicó: “El objetivo es estar más cerca de los vecinos y de las instituciones que trabajan en estos barrios donde están las redes, los centros de salud, los centros comunales, las juegotecas, los lugares donde se tramita el subsidio habitacional. Dar herramientas a las necesidades de una familia, hacer trabajo territorial”. Ella fue la designada para coordinar la primera descentralizada y se encarga, junto a su compañera Victoria Bredeston, de distribuir la información a las sedes y de mantener las mismas formas de atención con un protocolo unificado. Un punto fundamental para su buen funcionamiento es el acceso a la misma información que el resto de la Defensoría.

Blasco explicó la relevancia de que las sedes estén al tanto de las campañas que se realizan: “Al primer sector que avisamos es a las descentralizadas porque tienen presencia territorial (…) Pueden tener alguna opinión sobre lo que nosotros vamos a estar haciendo. Eso tiene que ver con la comunicación interna y tiene que ver con mejorar la política que vamos a desarrollar”. Natalia Rodríguez también focalizó en la importancia de la buena circulación de información entre la Dirección de Comunicación y las sedes: “Claro, las sedes es lo que más nos preocupa. Es algo que a mí me saca el sueño, porque tanto las sedes como el Centro de Contacto tienen que estar informados primero que todos. Pero, muchas veces, en la vorágine del día, se te va. Pasa algo y se te escapa. Y eso tiene que ser un circuito que esté muy aceitado”. Este es un problema detectado por varios entrevistados, sobre el cual se están buscando soluciones.

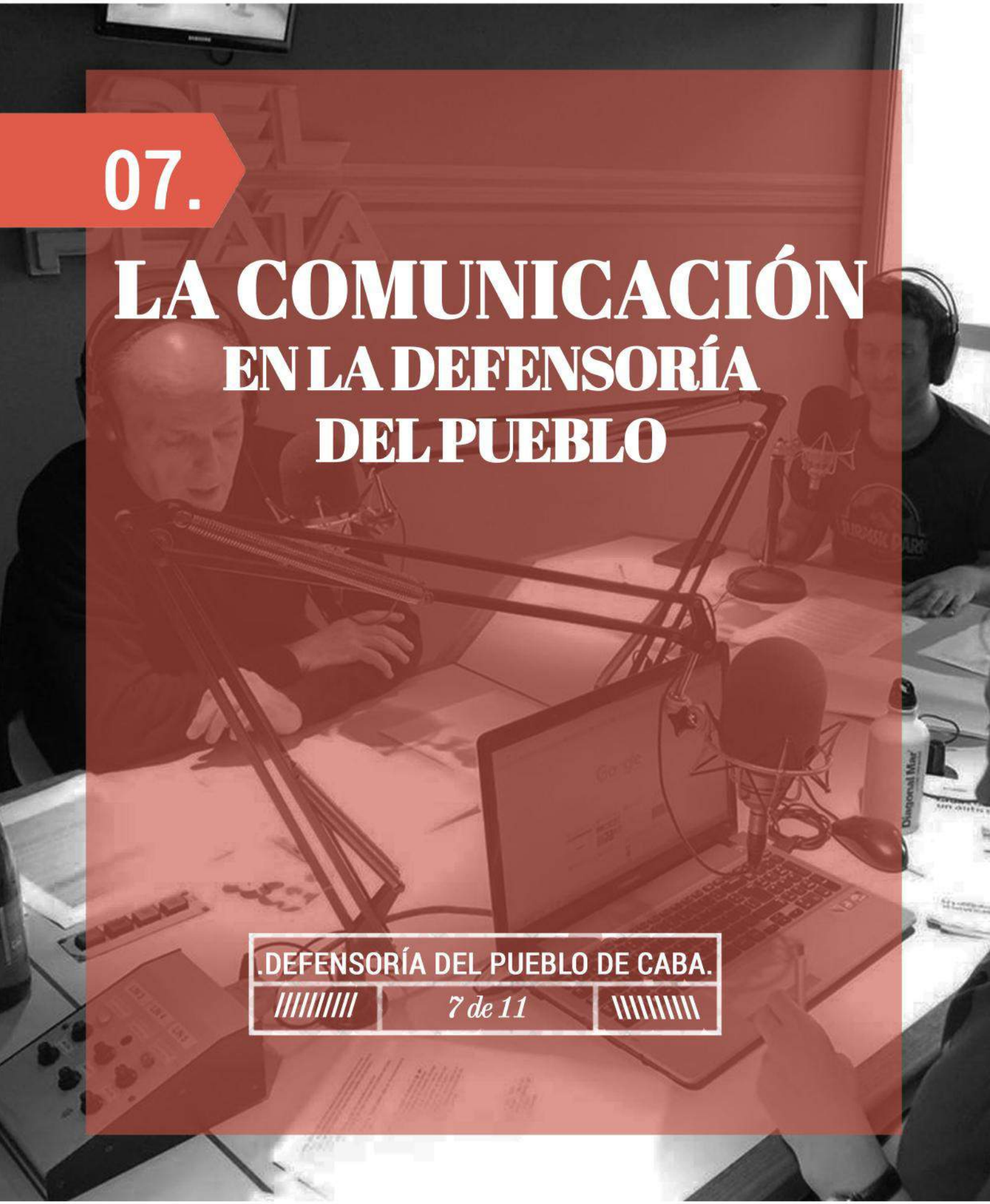
Otra dificultad de este sector de Descentralización es su inclusión en el imaginario del personal de la Defensoría. Muchos de los casos que se trabajan se resuelven con gestiones directas, es decir, con asesoramientos o gestiones rápidas en las que no interviene la sede central. Ana Simpson comentó al respecto: “Los objetivos de las sedes son resolver más rápido, dar un seguimiento a los casos y focalizarse en el tipo de problemáticas que llegan a ese lugar. También se le ofrecen los recursos de la sede al vecino, como buscarle algo en internet, imprimirle algo, llamar por teléfono por él. Esas cosas son gestiones directas, problemas que se resuelven sin llegar a la dirección”.

Además de no compartir el espacio, gran parte del personal de las descentralizadas se incorporó en esta nueva gestión. El organismo siempre se manejó de manera centralizada lo que profundiza el problema. Sin embargo, Simpson comentó que, a partir de este año, hubo un progreso en la cultura de la institución en términos de la inclusión de este sector: “La estructura estuvo centralizada durante mucho tiempo. Cuesta que incluyan a las sedes en su pensamiento. Recién este año están mejor, se los incluye culturalmente. Creo que tiene que ver con esto de vernos como parte de un todo una institución integral. Ese

desarrollo fue muy bueno este año, y Comunicación ayudó mucho para eso. Digo, estamos fortaleciéndonos".

Para fortalecer el sentido de pertenecía de las descentralizadas, también se trabaja con un sistema de rotación entre todas ellas, incluida la sede central. De esta manera, los empleados conocen las distintas temáticas de cada barrio y se relacionan entre los compañeros. Ana Simpson describió este procedimiento de la siguiente manera: "Tenés que conocer todas las sedes y tenés que conocer a tus compañeros. Entonces el sentido de pertenencia se empieza a desarrollar desde el día uno. Porque se conocen entre compañeros y conocen distintos lugares de trabajo, por un mismo procedimiento, pero con improntas distintas, y con formas de trabajo y temáticas distintas". Por su parte, Blasco explicó que, si bien no hay una política organizada para fortalecer la pertenencia, se intenta que todos se sientan incluidos: "En cuanto a la pertenencia, se realizan las reuniones de fin de año, reuniones con cada sector, algunas actividades para juntar a la gente. Pero no hay una política establecida. Sí hay reuniones grandes con el personal de conducción en lugares más distendidos, en donde se procura construir esa identificación". Con estas estrategias de comunicación, se achican las distancias entre las sedes; sin embargo, todavía se detectan dificultades y aspectos por mejorar.

(http://(/www.defensoria.org.ar/subsedes1/)



07.

# LA COMUNICACIÓN EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

# LA COMUNICACIÓN EN LA DEFENSORÍA

La Defensoría es un organismo unipersonal, por lo tanto, el pilar de la institución es quién decide y ordena el perfil comunicacional que va a tomar el organismo. La comunicación interna y externa en la Defensoría del Pueblo se ha transformado a lo largo de las distintas gestiones, que han transitado por ella desde su fundación. El concepto de comunicación ha mutado, según la perspectiva particular que le dio cada defensor, y según la etapa de formación en la que se encontraba la institución. A su vez, con el crecimiento del personal y del volumen de trabajo, se han ido incorporando nuevas herramientas y tecnologías.

En este sentido, la gestión de la dra. Alicia Oliveira trabajó sobre la identidad institucional desde sus inicios, ya que la Defensoría se creó en 1998 a través de la Ley 3 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al entrevistar a Matías Blasco, responsable de la Dir. General Operativa y empleado con larga trayectoria, nos detalló el contexto fundacional de la institución: “La Defensoría hereda la Oficina del Ombudsman, lo que ni siquiera era así, porque se llamaba: Procuraduría General Comunal”. En este sentido, tuvo que organizar su estructura administrativa desde cero. Para él, fue un proceso interesante donde se definieron cuestiones importantes, desde el diseño del logo hasta qué temáticas iban a ser abordadas por la institución.

Blasco, en su entrevista, también nos mencionó la importancia que adquirió la Defensoría debido al contexto político y social de la presidencia de Carlos Menem. Este panorama, también, influyó en la definición del organismo como un ente de control y de promoción de derechos humanos, debido a que las políticas internas y externas de la Defensoría, tuvieron mucha relevancia en la sociedad. “Fue muy novedoso porque era un organismo nuevo, que irrumpía en la vida de la ciudad, en la vida de las instituciones y tenía toda esa impronta innovadora”, nos relató Blasco.

En este primer momento, la cantidad de empleados era aproximadamente de 200 en el 2001, por lo cual el clima de trabajo era muy familiar. Nuestro entrevistado Mauro Roque, ex responsable del Centro de Contacto, con 15 años de antigüedad en la institución, describió las necesidades comunicacionales de ese periodo: “Había carteleras, pero no existían mails personales ni página web”. A los trabajadores se les entregaba un informe de prensa con las novedades diarias de la institución, y solo se emitían publicidades en la radio y la televisión, pero no, en la vía pública.

La etapa fundacional de la dra. Alicia Oliveira, abrió paso a la consolidación y el crecimiento de la Defensoría por medio de las dos gestiones posteriores de la dra. Alicia

Pierini. Para Matías Blasco, estas dos etapas fueron de profesionalización y aumento del personal, lo cual provocó un crecimiento de la estructura administrativa. A medida que la institución se expandía, también, lo hacían los problemas comunicacionales, que comenzaban a tomar relevancia en el trabajo diario.

El pasaje de una institución familiar, por la poca cantidad de empleados, a un organismo más amplio, hizo indispensable el uso de nuevos canales de comunicación internos; de una constante capacitación de sus empleados por medio del CEFI (Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional); y, de la creación de sistemas internos que ordenaron procesos administrativos.

Durante los diez años, en los que estuvo la dra. Alicia Pierini como defensora, se amplió el personal de 200 a 700, y actualmente, son más de 1000 empleados. Se alquilaron los inmuebles de Venezuela 824, Piedras 574 y 445, para completar un total de cuatro edificios. Pierini comenzó con un proceso de descentralización que creó tres subsedes: Mataderos, Colegiales y Parque de los Patricios (más tarde se cerraría la de Mataderos). Por otro lado, el sistema operativo de ATENEA también se desarrolló en esta gestión, con el objetivo de organizar el seguimiento de las actuaciones de los vecinos. Además, se implementaron las Normas ISSO para certificar la calidad de los procedimientos de trabajo.

Durante nuestra entrevista a Roque, cuando le consultamos sobre los canales de comunicación utilizados en las gestiones de la dra. Pierini, nos explicó que los canales internos eran: El sistema de correo electrónico interno y las carteleras. A nivel externo, se desarrollaron las páginas web de la Defensoría (Ciudad y Derechos y la actual www.defensoria.org.ar), las cuales, daban a conocer a la institución y facilitaban el acceso a las resoluciones y a las leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Roque indicó que: “Era un lugar de consulta de muchos organismos, no solo del público’’.

Posteriormente, el dr. Alejandro Amor asumió como defensor en el 2014 y se planteó el objetivo de transformar la imagen del organismo y posicionarlo en la sociedad. Esta nueva etapa, no podría haberse realizado sin las gestiones previas, que sentaron las bases, en cuanto a la identidad y consolidación de la Defensoría del Pueblo de CABA. En este periodo, el dr. Amor realizó varias modificaciones estructurales en el organigrama y en la metodología de trabajo, que inciden en la percepción y en la imagen de la Defensoría.

Para Matías Blasco, esta nueva etapa representa una apertura externa de la Defensoría y una continuación de los mandatos anteriores, lo que permite un acercamiento mayor con los vecinos. De esta forma, nos describió como una ventaja la nueva perspectiva y el rol que toma el defensor, como el principal responsable de las decisiones comunicacionales de la institución. Desde este principio rector, creó la Unidad de Vocería de Prensa y Comunicación, que dirige en conjunto con Natalia Rodríguez, su vocera. Si

bien, en el organigrama aparece Rodríguez como la responsable del área, ella nos manifestó su función de nexo con el dr. Amor, por el rol activo que toma el defensor en todas las decisiones: “El defensor está convencido de que la Dirección de Comunicación tiene que depender de él (...) La comunicación entera depende del defensor”. En la entrevista nos aclaró que, además, su trabajo consiste en representarlo ante los medios y en organizar el área de Comunicación para que funcione y, según ella, mantenga el “criterio de la casa”.

Muchos de los empleados que hemos entrevistado, reconocen el cambio de paradigma comunicacional que ha tomado la Defensoría con la gestión del dr. Amor. Mauro Roque, durante la entrevista afirmó que, para él, la impronta de esta gestión es la difusión integral de los derechos de las personas, más allá de que la ley solamente se refiera a los abusos u omisiones de la Administración Pública. De este modo, el eslogan de la institución, *''Tenes quien te defienda'',* significa que: “tenés quien te informe sobre cuáles son tus derechos, y quién te asista ante organismos más grandes que vos’’, concluyó Roque.

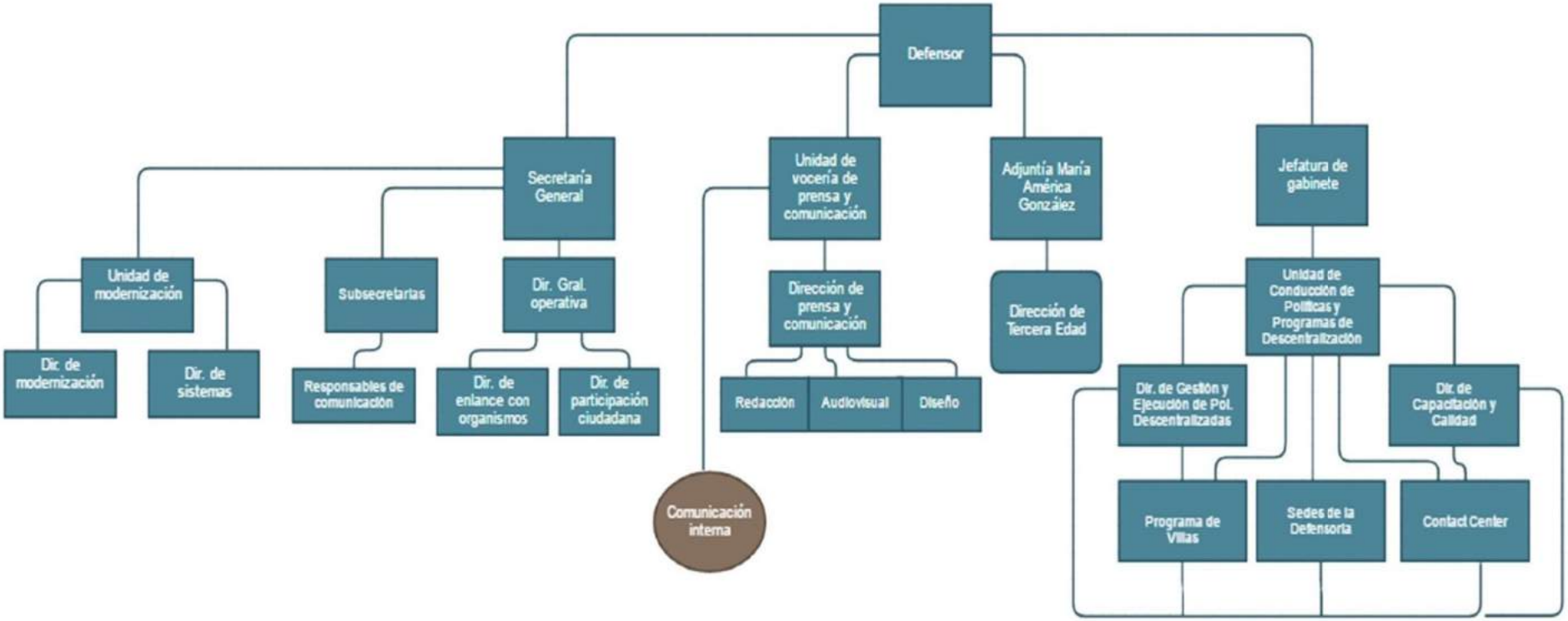
Bajo la consigna de “llevar la Defensoría a la calle”, se concretó la apertura de las nuevas sedes descentralizadas. Según Agustín Santos, de la Dirección de Comunicación: “La idea del defensor es estar donde los problemas están y estar en la calle, estar cerca del vecino, por eso también, tantas sedes que se abren o se buscan abrir para estar más descentralizados”.

Sin embargo, nuestro entrevistado Aldo Aprea, nos indicó que, para él, el contexto político, la creación de las comunas en la Capital Federal, facilitó la estrategia comunicacional de la Defensoría con la posibilidad de colocar subsedes en los distintos barrios: “Él [ dr. Amor] comenzó a trabajar porque también cambiaron las leyes, están los organismos descentralizados de la propia Ciudad de Buenos Aires, las 15 comunas, entonces hay un diálogo más directo con el vecino a través de las comunas también”.

A continuación, analizaremos cómo se constituye la comunicación interna y externa del organismo a partir de la gestión del dr. Alejandro Amor.

**Sectores a cargo de la Comunicación**

Reconstruyendo el organigrama formal de la Defensoría, podemos decir que los siguientes sectores serían los que mantienen un contacto con la comunicación del organismo. Es decir, que de, alguna u otra manera, participan de ella ya sea en la interna como en la externa:


Defensor
Secretaría General
Unidad de vocería de prensa y comunicación
Adjuntía María América González
Jefatura de gabinete
Unidad de modernización
Subsecretarías
Dir. Gral. operativa
Dirección de prensa y comunicación
Dirección de Tercera Edad
Unidad de Conducción de Políticas y Programas de Descentralización
Dir. de modernización
Dir. de sistemas
Responsables de comunicación
Dir. de enlance con organismos
Dir. de participación ciudadana
Redacción
Audiovisual
Diseño
Comunicación interna
Dir. de Gestión y Ejecución de Pol. Descentralizadas
Dir. de Capacitación y Calidad
Programa de Villas
Sedes de la Defensoría
Contact Center

fel

Defensor y responsable de la Unidad de Vocería y Prensa, al considerar a las siguientes áreas como direcciones involucradas en la comunicación del organismo:

- Vocería de prensa, a su cargo. (Trabaja en forma conjunta con el Defensor).
- Unidad de Gestión General Operativa. Dirección de Enlace y la Dirección de Participación Ciudadana.
- Dirección de Prensa y Comunicación. Se dividen en equipos de trabajo: Redacción, Audiovisual y Diseño.
- Centro de Contacto, Orientación de Atención al Vecino y sedes descentralizadas en las distintas comunas.
- Indumentaria, móviles de la Defensoría, el mantenimiento de la fachada, etc.

Esta misma clasificación fue mencionada por dos miembros de la actual Dir. General Operativa, Pablo Fellini y Federico Alsina -directores de la Dir. de Enlace con organismos y la Dir. de Participación Ciudadana (ex Subsecretaría de Asuntos Institucionales)-. Ellos nos informaron sobre las relaciones que mantienen con cada sector en su trabajo diario, debido a que son los encargados de la gestión operativa de las campañas comunicacionales en el territorio, bajo la organización de Matías Blasco. Al entrevistarlos, lo que nos resultó más llamativo fue que incorporaran a la indumentaria institucional como parte de la comunicación. Ambos coincidieron con Natalia Rodríguez, en tomarla como parte de la imagen visual del organismo. Durante la entrevista, nos explicaron que hoy se desarrolla una mayor logística cuando se lleva a cabo alguna campaña en la vía pública.

Fellini y Alsina nos informaron que: “por ejemplo, llegan a un lugar público en una camioneta con 20 personas e indumentaria que los identifica. Antes, sólo eran cuatro personas tratando de darse a conocer. Es importante que haya una persona como Fabián Sultani que se encargue de darnos la indumentaria necesaria para nuestro trabajo diario”.

Por su parte, Julián Espinosa, director de Comunicación y Prensa, no incluye a todos estos sectores al hablar de la comunicación. Principalmente, se centra en la división entre interna y externa; dejando la primera a cargo de la ex subsecretaría de Asuntos Institucionales (sector que hasta el 2015 se ocupaba de las comunicaciones internas, y actualmente, se encuentra unificada en la Unidad de Vocería y Prensa); y la segunda, articulada entre su equipo de trabajo y Natalia Rodríguez. Creemos que no puede reconocer las otras áreas de trabajo debido a que su concepto sobre la comunicación incluye únicamente a la difusión.

A pesar de que nuestros entrevistados han mencionado sectores importantes para la comunicación de la Defensoría, nos llamó la atención que no hayan incluido a la

comunicación interna, por sí sola, como un factor esencial y desencadenante del resto. Intentaremos indagar sobre las razones de esta decisión u omisión.

Con respecto a los sectores de trabajo, a través de las entrevistas, podemos reconstruir la siguiente organización:

| SECTORES DE COMUNICACIÓN | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **DIRECCIÓN** | **ORGANIGRAMA Y DISTRIBUCIÓN DE TAREAS** | **METODOLOGÍA DE TRABAJO** | **PLANIFICACIÓN INTERNA** | **RELACIÓN CON EL RESTO DE LA DEFENSORÍA** |
| **Dirección de Comunicación y Prensa** | Depende de Natalia Rodríguez y su director es Julian Espinosa. | Existen tres equipos de trabajo dentro de la Dirección: Diseño, Audiovisual y Redacción. | Poca planificación interna." La cotideaneidad nos come" | Reuniones quincenales de responsables de comunicación |
| **Vocería de prensa** | Responsable: Natalia Rodríguez con un lazo directo al Defensor del pueblo. | Trabaja en forma permanente con Julián Espinosa, director de Comunicación y se encarga del manejo de las redes sociales personales del Defensor. ''Yo cumplo un doble rol, como vocera y como responsable de la Unidad de Comunicación, por una cuestión de unificar criterios en conjunto.Sería como el lazo entre el Defensor y comunicación'' . Además, Natalia trabaja directamente con los medios de comunicación. | Incorporación de un Plan Estratégico en el 2016 para la comunicación externa, con una estrategia de posicionamiento de la Defensoría. | Natalia manifiesta que la comuninación interna esta desarticulada al resto del organismo. Reuniones con una mesa chica: Julian Espinosa y Matías Blasco. |
| **Unidad de Gestión General Operativa** | Responsable: Matías Blasco | Evaluación de la repercusión de las áreas con las que trabajan a diario en cuanto a cómo influyen en la comunicación tanto interna como externa.Campañas coordinadas con la Dirección de Comunicación y con Prensa. Por otro lado, la Dirección mantiene una buena relación con los medios barriales. | Planificación de cada campaña en conjunto con Natalia Rodríguez. Utilizan el plan de comunicación del 2016. | Trabajo en equipo con Natalia Rodríguez y Secretaría General. |
| **Dirección de Enlace y la Dirección de Participación Ciudadana.** | Se encuentran a cargo de Matías Blasco y que anteriormente eran parte de la ex Subsecretaría de Asuntos Institucionales.<br>1- Dirección de Participación Ciudadana (Alsina, Federico).<br>2- Dirección de Enlace con organismos públicos, comunas y ongs (Fellini, Pablo) | Las tareas que realizan estas direcciones están ligadas a la difusión de información producida en otras áreas pero no cuentan con producción propia de contenido. Abarcan desde las volanteadas en las calles hasta la distribución interna entre el personal del organismo. | Se organizan para estar en las calles de martes a viernes, mientras que los días lunes tienen una reunión entre todos los miembros del área para pactar las actividades de la semana. Allí realizan una planificación a corto plazo. | Àrea de apoyo de las direcciones de comunicación de la Defensoría. Trabajan directamente con Matías Blasco. |
| **Comunicación Interna** | No existe un responsable directo. Depende de Vocería y Prensa. | Reciente conformación de equipo de trabajo. Son dos chicas que se encargan del mail interno y de los grupos de whatsapp. | No existe una panificación en comunicación interna. | |
| **Centro de Contacto** | El sector está dentro de la Unidad de Conducción de Políticas y Programa de Descentralización como si se tratase de una "sede virtual". | El Centro de Contacto fue creado por la nueva gestión de Amor con el objetivo de centralizar todos los canales virtuales de recepción de reclamos y consultas para los ciudadanos. Actualmente, las vías de contacto son: Portal del Vecino, que permite ingresar por la Página Web las consultas/reclamos completando un formulario; correo electrónico (consultas@defensoria.org.ar); chat online, a través de la página institucional; teléfono (un 0800 gratuito y un número fijo) y las redes sociales (Facebook y Twitter). | No existe una planificación interna en comunicación. Si existe un protocolo de trabajo realizado por los integrantes del Centro de Contacto. | El Centro de Contacto es el nexo virtual entre el vecino y el resto de la Defensoría. Por lo mismo, se encuentra en constante relación con todas las direcciones del organismo. |
| **Orientación de Atención al Vecino y sedes descentralizadas en las distintas comunas.** | Depende del Programa de Descentralización. | El objetivo principal de las sedes descentralizadas es "estar más cerca de los vecinos y las instituciones que trabajan en estos barrios donde están las redes, centros de salud, centros comunales, juegotecas, lugares donde se tramita el subsidio habitacional. Dar herramientas a las necesidades de una familia, hacer trabajo territorial. | Todas las sedes de atención se encuentran bajo la misma unidad política y es por ello que respetan los mismos criterios y procedimientos laborales. Se lleva a cabo un sistema de rotación por el cual el personal se ve obligado a trabajar en una sede distinta transcurrido un determinado lapso de tiempo. | Las subsedes de la Defensoría son el nexo territorial con el vecino y con el resto de las Direcciones. |

- **Dirección de Comunicación y Prensa:**

**Organigrama y distribución de tareas**

Hasta mediados del 2015, la Dirección de Comunicación y Prensa dependía de la Secretaría General y, esta última, directamente del Defensor del Pueblo. Luego, a fines del 2015, pasó a formar parte de la Dirección General Operativa creada, en aquel entonces, con Matías Blasco como responsable. Desde principios de 2016, la Dirección de Comunicación quedó a cargo de Natalia Rodríguez, quien mantiene un vínculo directo con el defensor. Su director es Julián Espinosa y dentro de esa dirección hay diferentes equipos de trabajo, los cuales no están incluidos formalmente dentro del organigrama:

- El equipo de Diseño: Se encuentra compuesto por un grupo de diseñadores que toman decisiones estéticas sobre todas las publicaciones que salen de la Defensoría, en sus formatos impresos y digitales, para redes sociales o publicaciones online. También, se encargan de diseñar los informes de trabajo y las campañas online, o de cualquier actividad que se desarrolle en la vía pública.
  Natalia Rodríguez nos explicó su labor: "Son creativos, además, porque tienen la habilidad de interpretar campañas de algún tema en específico, y transformarlas en un producto comunicacional''. Esta visión de trabajo es compartida por Rodolfo Pianelli, coordinador y diseñador gráfico: "'Intentamos no solamente mostrar el soporte, sino también pensarlo. Digo, no es lo mismo pensar una comunicación o una publicidad de determinado tema para una volanteada en Juramento y Cabildo, como para Constitución, o como para redes sociales. Son tres lugares distintos, con tres situaciones sociales distintas, y tratamos de tenerlo en cuenta''

- El equipo Audiovisual: Trabaja productos en formato audiovisual. Allí, se realiza una división entre la campaña de Radio del Plata, y la de FM Bajo Flores. Además, existe un seguimiento de la cobertura de los programas, en donde hay una distinción del trabajo, en lo que respecta al seguimiento del defensor y a la Defensoría en general.

- El equipo de Redacción: Es un equipo de trabajo que se encarga de recepcionar toda la información que llega de las áreas y posteriormente editarla para su publicación a partir de un diseño periodístico para la página web o para enviar a algún medio.

Según Natalia Rodríguez, además, realizan los *abstracts* para "vender el producto"[12] o redactar las publicaciones de la página web, Rodríguez describió el trabajo de este equipo como "multiuso", ya que también trabajan en conjunto con el equipo de Diseño, para generar las piezas de comunicación y lograr que sean legibles y comprensibles para el público. La tarea consiste en traducir frases complejas a un lenguaje más coloquial y sencillo.

En su entrevista, nos informó que muchas veces escriben algunos discursos para el defensor, quien, les da una idea de lo que quiere transmitir y ellos lo transforman en una nota de opinión para los diarios. Para Rodríguez, "Eso depende de cada uno de los jefes, en este caso tenemos un defensor que escribe mucho y muy bien, entonces, solo le tenemos que dar un formato final porque él escribe la idea central".

**Metodología de trabajo**

Cuando consultamos a los entrevistados sobre la metodología de trabajo en el sector, Pianelli, diseñador gráfico de la imagen de la Defensoría, describió las circunstancias ideales y reales de su trabajo cotidiano. En el caso ideal, alguna oficina o subsecretaria del organismo, solicita alguna acción comunicacional y él, se reúne con ellos para acordar la mejor manera de llevarlo a cabo. Luego, se debate dentro del equipo de trabajo y se elige la propuesta de algún compañero, se hace la devolución, y cuando está aprobada, se aplica. Esto sucede en un 10% de los casos. Lo más usual, la situación de trabajo real, es que la información "nos llegue por terceros sin tener muy en claro, cuál va ser el evento, cuál va ser el usuario o consumidor de esa acción comunicacional, o para qué está destinada esa producción comunicacional y, cuál es el objetivo. Toda una serie de informaciones que nosotros desconocemos. En esos casos, la metodología puertas adentro es la misma, tratamos de armar un laburo colaborativo desde la ignorancia del evento. Proponemos una idea, la corrigen y hacemos correcciones que nosotros creemos que hay que hacer. Las que no creemos que haya que hacer las defendemos hasta que una persona jerárquica dice `sí o no", concluyó Pianelli.

Por otro lado, Agustín Santos, integrante del equipo audiovisual, nos explicó parte de su metodología de trabajo en cuanto a la elección de plataformas diferentes para comunicar los contenidos: "Tratamos de ver en qué medio va a circular y ahí, sabemos que formato hacer".

[12] *'' Vender el producto''* es un concepto de marketing recurrente en nuestras entrevistas a los miembros y responsables de la Dir. de Comunicación y de Vocería de prensa. Observamos que esta terminología responde al paradigma comunicacional que tiene la Defensoría del Pueblo, bajo la gestión de Alejandro Amor. A su vez, quienes toman las decisiones en el área de comunicación fueron formados desde una perspectiva empresarial que intenta posicionar al organismo y al Defensor, como una marca más en la sociedad.

Con respecto a los programas de radio, Agustín Santos y, su compañero de equipo, Luis Soto, nos explicaron su trabajo de producción para la FM Bajo Flores, en donde el contenido es pensado para la gente del barrio de Flores y de la villa 11.1.14. Por otro lado, el programa de Radio del Plata se constituye a partir de contenidos enteramente institucionales y, se transmite todos los sábados de 13:00 a 14:00hs, por dicha emisora, con la conducción del defensor y de Guido Stochyk. Además, participa una locutora de Radio del Plata que los acompaña.

María Giménez, integrante del equipo de Redacción, nos indicó que este sector se encarga de cubrir los eventos en donde participe el defensor o el organismo, además de publicar el contenido que les envían las diferentes direcciones o subsecretarías para la página web o para las redes sociales. “La nota llega de dos maneras: vamos a cubrir un evento, o nos la mandan para su publicación y lo único que hacemos es corregirla y demás”, nos respondió Giménez, cuando le consultamos acerca de la manera en que reciben la información que luego se publica.

Con respecto a las reuniones internas del área en general, Pianelli nos explicitó su imposibilidad de participar en ellas, al no poseer un cargo como director. Según él, esto afecta la transmisión de información ya que, muchas veces hay una brecha difícil de acortar. Ante nuestra pregunta sobre esta distancia, nos comentó: “Julián es comunicólogo pero no es diseñador, entonces se producen ciertos ruidos, pero bueno es la metodología del organismo”. Sin embargo, destacó que dentro de su sector de trabajo se organizan reuniones con la participación de todos los miembros.

**Paradigma comunicacional**

Podemos observar, siguiendo a Mario Robirosa, que predomina la planificación tradicional en la comunicación de la Defensoría del Pueblo de CABA, porque la misma responde a una concepción que podría caracterizarse por ser:

> *Tecnocrática (los técnicos saben las prioridades sociales, las necesidades objetivas, las mejores soluciones y las estrategias a aplicar para implementarlas); centralista (el área u organismo ejecutivo como único actor o actor central), autoritaria (se funda en la autoridad del Estado y no se plantea negociación con los otros actores públicos ni privados) y poco realista.* (Robirosa, 1990:10)

Observamos que no existe una planificación estratégica que tome en cuenta a los distintos actores sociales que inciden en el desarrollo de la comunicación interna y externa del organismo. De la misma forma, a partir de cada cambio de gestión, se designan nuevos

responsables y directivos, que no tienen una escucha activa de las necesidades y de las propuestas que sugieren los empleados de la institución. Por esto mismo, al carecer de una metodología participativa, se tiende a fallar en los objetivos internos comunicacionales.

Sara Cortázar, miembro de la Dirección de Tercera Edad, nos mencionó su malestar con respecto a la mudanza al nuevo edificio de la Av. Belgrano debido a que, no fueron consultados sobre esta decisión: “No nos gusta nada. Habíamos generado un ambiente climatizado para los adultos mayores, muchos de ellos vienen desde muy lejos y llegan hambrientos. Nosotros teníamos un sector, un patio que no está reproducido en este edificio”. Ella considera que la atención al vecino se despersonalizó y se perdió la intimidad que habían construido. Cuando le consultamos acerca de su opinión sobre el nuevo edificio, Cortázar respondió: “esto es como un supermercado todo blanco (…) este lugar nos parece muy frío para la atención humana’’.

> *La implementación de un proyecto de acción social no puede en general depender de un solo actor social privado ni de un solo organismo público; deben concurrir diversos organismos, grupos y organizaciones cuyos aportes son críticos para la implementación eficaz y eficiente del proyecto. Incumbe al conjunto de dichos actores procesar el proyecto en forma participativa, crecientemente democrática, eficiente y eficaz. La articulación continua entre los actores da lugar a un proceso de aprendizaje, que se realiza en un doble plano: por una parte, es un aprendizaje de cada uno de los actores; por el otro, es un aprendizaje colectivo, del conjunto mismo como tal. Este aprendizaje no está exento de conflictos, ya que cada actor social tiene posiciones e intereses distintos respecto del sector de la realidad y del área problemática a que se refiere el proyecto.* (Robirosa, 1990:15)

Si bien, en 2016, se ha comenzado a planificar por medio de objetivos a largo plazo, entendemos que los objetivos no serán fructíferos, si no se realizan los diagnósticos adecuados y las posteriores evaluaciones pertinentes. “La cotidianeidad nos come”, afirmó Julián Espinosa, director de Comunicación, durante su entrevista, cuando le preguntamos por la planificación dentro del sector. Sin embargo, la realidad es cambiante y turbulenta según Robirosa (1990), por eso la cotidianidad debe ser trabajada y planificada de la misma forma que los procesos a largo plazo.

> *El propósito del planificador es el de ser capaz de mantener alguna direccionalidad deseada en medio de aquella turbulencia llena de eventos imprevistos, intervenciones de otros y resultados no esperados de nuestras propias acciones. El problema central de la gestión planificada, se vuelve el de aprender a manejarnos y*

*a actuar en medio de la turbulencia de los cortos plazos, sin perder nuestra direccionalidad en vista al mediano y largo plazo.* (Robirosa, 1990:12)

Siguiendo con la planificación tradicional y su característica centralista, es que convenimos que los contenidos son definidos por el defensor del pueblo, dr. Alejandro Amor, y su equipo reducido y verticalista. Mientras tanto, el sector de Comunicación y Prensa, se encarga de dos aspectos: divulgar la misión y funciones de la Defensoría; y difundir las campañas de las demás direcciones o unidades. "Todo es comunicación institucional", advirtió Espinosa. Por otro lado, los objetivos comunicacionales del organismo giran en torno al posicionamiento de la institución, o de mejorar la imagen positiva de la Defensoría y del dr. Alejandro Amor. Sin embargo, los tiempos que requiere el Defensor por objetivos políticos, difieren de los tiempos que necesitan los procedimientos administrativos y burocráticos.

Para Robirosa (1990), el proceso de gestión de un proyecto social en el contexto del sector público, implica la participación de diferentes actores sociales con distintas racionalidades. Cada decisor responde a su necesidad; en general, el decisor político de máximo nivel requiere que el proyecto se ponga en marcha y sea visible públicamente y en el momento político adecuado; mientras que, el decisor intermedio (por ejemplo, un director de un área específica) tiene estas mismas preocupaciones sumadas a la necesidad de dar respuesta a presiones directas, tanto provenientes de los grupos beneficiarios demandantes, como de los técnicos y administrativos del sector. Siendo el administrador de los proyectos de su área, una de sus preocupaciones es conseguir mayores recursos para su organización. En este sentido, el autor afirma:

*Ese objetivo es generalmente compartido con los técnicos, que son los que proporcionan los fundamentos "científicos". Mientras tanto el burócrata encargado de los procesos y trámites administrativos que acompañan las decisiones sustantivas, está determinado por un estilo de trabajo rutinario, aferrado a la normativa y a los horarios, y poco comprometido con las metas de los proyectos, que incluso desconoce. Esta caracterización, si bien es válida, no se presenta en la realidad bajo la forma de tipos puros.* (Robirosa, 1990:17)

**Modalidad del Discurso**

El discurso de la Defensoría, principalmente se centra en la promoción de derechos y desde este enfoque, se brinda información, datos estadísticos, entre otros. Desde esta lógica, creemos que hay una fuerte identidad construida a través de esta nueva gestión, que

busca empoderar a los vecinos para que cuenten con los recursos necesarios para exigir y reclamar, ya sea en la Defensoría, o en otro organismo público. Sin embargo, a pesar de que en lo discursivo se promueva la participación de los vecinos, observamos que, en la práctica, esto no sucede. Cuando los ciudadanos han sugerido proyectos o cambios a través de los canales de comunicación virtual, no han sido tenidos en cuenta simplemente, han sido derivados a las infinitas áreas temáticas para que posteriormente les brinden una respuesta.

Además, actualmente, no existe un campo de sugerencias y de envío de proyectos en la página web oficial, así como tampoco, en las redes sociales. El defensor del pueblo enuncia, en los videos institucionales, que la Defensoría recibe cualquier consulta o sugerencia, sin embargo, como hemos indicado anteriormente, esto no se aplica a la realidad. Por lo expresado, entendemos que la participación colectiva de los ciudadanos es fundamental para el buen desarrollo de cualquier política pública. Citando a Robirosa, podemos desarrollar los tipos de participación ideales de la comunidad:

> *En numerosos proyectos sociales es postulada hoy la participación de la población como una característica dominante. La participación debe ser analizada con relación a la cantidad de actores que participan, niveles, campos posibles y grados de la misma. Una definición de participación integra tres aspectos: a) formar parte (en el sentido de pertenecer, ser integrante); b) tener parte en el desempeño de acciones adaptativas; y c) tomar parte (entendido como influir a partir de la acción). Al referirse a participación hay que distinguir entre acción individual y acción colectiva. La 2º supone dos elementos: un conjunto de reglas que determina la participación en el proceso de decisión y una regla de agregación de las decisiones individuales que concurren a la formación de la voluntad colectiva.* (Robirosa, 1990:19)

Por otro lado, el defensor del pueblo, en sus reuniones vecinales, ha consultado a la ciudadanía sobre las problemáticas que más le preocupan. Teniendo en cuenta esos resultados, durante el 2016 se han realizado campañas de Inquilinos o de otras problemáticas que tuvieron un alto nivel de respuesta y de interés de los vecinos.

**Planificación interna del área**

Mediante nuestras entrevistas, pudimos constatar que no existe un manual de estilo detallado, ni una planificación clara de los contenidos. Nuestros entrevistados aseguran

que, la poca planificación se puede deber a la falta de tiempo, de reuniones previas y por la vorágine de trabajo en la Defensoría.

La Dirección de Comunicación se encuentra orientada a la difusión de los contenidos, y no a la producción de los mismos. Natalia Rodríguez, manifestó el rol pasivo y de difusión del sector por medio de una autocrítica; “Comunicación no puede ser nunca una actividad o un área pasiva que se quede esperando que venga la información”. Siguiendo esta línea, considera que hay que ir a buscar la información e identificar aquello que sea importante comunicar. “En general es todo pero qué prioridad le das a cada cosa. Sino sos un canal de difusión y no somos eso”, concluyó Rodríguez en su entrevista.

Al preguntarle a Giménez sobre la planificación interna, nos mencionó algunas de las tareas en las que sí existe una programación previa: “Tenemos una idea de lo que va a pasar este año’’ Nos indicó que ya tienen programados los informes de trabajo trimestrales y anuales. Y agregó: ‘’Manejamos algunas efemérides para saber cuándo salir con determinados productos. Tenemos las guías de derechos y sabemos cuándo va a salir cada una”. Sin embargo, afirmó que muchas piezas comunicacionales son planificadas “sobre la marcha” ya que su ritmo de trabajo es dinámico y vertiginoso. A modo de conclusión, observamos que la planificación en comunicación tiene una mirada acotada y se pierde en la cotidianeidad.

**Relación con el resto de la Defensoría**

Si bien, se han vuelto a realizar las reuniones quincenales con las otras áreas, identificamos que no existe una comunicación fluida en el interior del organismo. Como hemos mencionado, las reuniones no tienen como objetivo el intercambio de ideas o el aporte de los responsables de comunicación de cada unidad o dirección. Al contrario, las reuniones son funcionales al rol pasivo y de difusión que toma el sector de Comunicación. En las mismas, se intentan establecer los criterios que deben respetar las áreas al enviarles la información que luego, Comunicación editará y publicará.

Giménez, se refirió acerca del contenido de las reuniones: “Los temas son siempre relacionados a los informes de trabajo, esto de destacar el tema de las fotos, la calidad, los requerimientos para redactar, pero tampoco sabemos si los responsables de comunicación saben algo de tema. Hay gente que te das cuenta de que escribe muy mal o gente que escribe bien. Siempre recalco que le pongan tilde a Defensoría o cosas así”.

- **Vocería de Prensa y Comunicación**

**Organigrama y distribución de tareas**

Hasta el 2015, Natalia Rodríguez únicamente era la responsable de mantener el vínculo con los medios de comunicación. Hoy en día, está a cargo de toda la comunicación del organismo, tanto interna como externa. Además, Rodríguez tiene un lazo directo con el defensor, ya que trabaja en conjunto con él. Creemos que es un actor fundamental para definir estrategias de comunicación por su posición particular. Ella representa al defensor ante los medios de comunicación; y en su ausencia, puede ocupar su lugar para dar respuesta a la prensa. Trabaja en forma permanente con Julián Espinosa, director de Comunicación, además, maneja las redes sociales personales del defensor.

En su entrevista, Rodríguez nos sintetizó su labor: "Yo cumplo un doble rol, como vocera y como responsable de la Unidad de Comunicación, por una cuestión de unificar criterios en conjunto. Sería como el lazo entre el defensor y comunicación".

**Metodología de trabajo**

El área de Prensa tiene el contacto específico con los medios de comunicación y se encarga de hacer la producción de las notas. Para ello, toma la demanda de los periodistas, busca la información que le solicitan y le asigna un formato. Algunas veces debe responder preguntas y en otros casos, coordinar entrevistas con el defensor. Además, la comunicación con los medios es continua desde la Unidad de Vocería de Prensa y Comunicación. Rodríguez es la encargada de manejar las pautas con los medios de CABA (diarios o grupos de periodistas). Incluso, trabaja a demanda de los medios cuando se comunican con ella para conocer sobre un tema/problema que refiere a la Ciudad. En este sentido, nos comentó que no hay ninguna restricción política, su relación con ellos es libre, dado que la Defensoría es un organismo que no debe responder a cuestiones partidarias.

Además de las pautas publicitarias, existe otro recurso en la vinculación con los medios. Rodríguez nos mencionó que, también, utilizan las publicaciones "solicitadas" como otra forma de difusión del organismo, pero que conlleva un proceso legal. Al consultarle sobre su diferencia con las pautas publicitarias, nos aclaró: "La solicitada es una postura institucional, vos estás dando un mensaje con una posición. De hecho, cuando vos comprás un espacio para una solicitada en un diario, eso pasa por un proceso legal antes. Pasa por el departamento de legales del diario y te la aceptan o no. Te piden varios requisitos: DNI del titular de la institución, firma, etc. El responsable de esa solicitada es pura y exclusivamente quien la firma. La pauta no. Vos mandás lo que quieras publicitar y, salvo

que el diario piense que no es posible, por alguna cuestión legal o moral, se publica. No tiene un respaldo legal de una persona que se responsabilice por eso". En la Defensoría, se utilizan más las pautas publicitarias, sin embargo si el contexto social amerita la intervención del defensor, se decide recurrir a las "solicitadas" ya que tienen más fuerza, es una postura sobre un tema específico.

**Planificación interna del área**

En el 2015, entrevistamos a Natalia Rodríguez y nos mencionó el deseo de poder realizar una planificación en comunicación: "No hay planificación estratégica. Por eso, hay planes de lo que pasará durante el año únicamente. Se quiere armar un Plan estratégico 2016". En el 2016, sí se realizó una planificación anual por un pedido externo que necesitaba una planificación presupuestal del área. A raíz de ese pedido, se decidió planificar estrategias comunicacionales junto a Julián Espinosa y Guido Stochyk. "Nos pidieron que planifiquemos todo el presupuesto anual para separar un monto a presupuestar o una partida presupuestaria para todo el año y en eso vamos 10 puntos. Lo estamos haciendo al pie de la letra y todavía, nos sobra un montón de plata, porque nos fuimos adecuando y pensando alguna estrategia que no tenga demanda económica y salió bien", aseguró Rodríguez.

En cuanto a los objetivos comunicacionales del área, la entrevistada, describió aquellos que fueron planteados a mediano y largo plazo para la Defensoría del Pueblo y para su defensor. El año pasado fue central el posicionamiento de la institución en la sociedad a través de la difusión de la nueva imagen. Se desarrollaron encuestas a los vecinos porteños que determinaron un bajo nivel de conocimiento de la Defensoría del Pueblo. Una vez logrado este objetivo, Rodríguez nos manifestó que quiere empezar a trabajar un poco más en el conocimiento del contenido, es decir, hay una Defensoría pero, ¿para qué sirve? Y recalcó: "la idea es terminar la gestión de Alejandro [dr. Amor] con un reconocimiento de la labor y de la misión de la Defensoría, y que los vecinos sepan para qué pueden venir". Su intención a largo plazo es que la Defensoría pueda planificar sobre la base de objetivos anuales, con evaluaciones a fin de año. Además, entiende que la planificación debería realizarse con todos los miembros del área de comunicación para que sea más participativa.

**Relación con el resto de la Defensoría**

Actualmente, Rodríguez considera que la comunicación se encuentra desarticulada, así fue como, por ejemplo, se llevó a cabo una campaña de género sin la indumentaria necesaria. No hubo una identificación con el logo de la Defensoría, sino únicamente con la consigna de la campaña. Sin embargo, reconoció que hay un intento por reconstruirla al restablecerse las reuniones quincenales entre los distintos responsables de la comunicación.

Nuestros entrevistados nos comentaron que los martes a la mañana se reúne la "mesa chica de comunicación" con Natalia Rodríguez, Matías Blasco y Julián Espinosa. Los temas que debaten allí tienen que ver con la agenda política del defensor o con la coyuntura social del momento.

- **Dirección General de Gestión Operativa**

**Organigrama y distribución de tareas**

La Dirección General de Gestión Operativa tiene como responsable a Matías Blasco, quien asumió al cargo a mediados del 2016. Este cambio estructural del organismo, reorganizó la comunicación interna y externa de la Defensoría. De esta forma, la Dirección General Operativa absorbió la ex Subsecretaría de Asuntos Institucionales y creó dos nuevas direcciones a su cargo: Dirección de Enlace con otros organismos y Dirección de Participación Ciudadana.

**Relación con el resto de la Defensoría**

Matías Blasco entiende que su labor diaria se encuentra constantemente ligada a las demás áreas de Comunicación de la Defensoría. Nos manifestó: "Mi trabajo tiene que ver mucho con la dinámica interna y yo complemento, de alguna manera nos complementamos y somos necesarios. Nosotros realizamos los eventos o las salidas a la calle y todo lo que tiene que ver con el funcionamiento del organismo: las mudanzas, obras, traslados, viajes y congresos. Todo eso siempre implica que necesitemos de Natalia. Si hacemos un evento, Natalia produce la invitación. Lo mismo si necesitamos una pieza gráfica, si necesitamos

mudarnos se lo comunicó a Natalia o saco una comunicación avisando a todo el mundo que se muda un sector y a donde".

Por otro lado, la Dirección mantiene una buena relación con los medios barriales. Busca optimizar estos canales y todos los meses les envían información. Muchos de ellos, suelen replicar las notas, en general cuando el dr. Amor participa de las actividades.

**Metodología de trabajo**

En cuanto a su metodología de trabajo, Blasco nos indicó que ellos evalúan cómo las áreas con las que trabajan a diario influyen en la comunicación tanto interna como externa. Cada vez que deben realizar una campaña en la vía pública, coordinan con Comunicación los puntos estratégicos de la Ciudad de Buenos Aires donde debería llevarse a cabo. "De ese núcleo embrionario es que pensamos las políticas hacia afuera, después cada uno asume determinado rol", nos comentó Blasco durante la entrevista. El trabajo en equipo entre Natalia Rodríguez, Matías Blasco y el sector de Comunicación es fundamental para la difusión y el desarrollo de las difusiones que realizan en la Dirección General Operativa. Recalcó: "Todo el tiempo nos estamos consultando entre los tres cómo comunicar mejor".

Al consultarle sobre su relación con Natalia Rodríguez, el entrevistado hizo hincapié en el trabajo en equipo: "Se piensa y se discute. Natalia ha sido muy generosa y sistémica en eso. Siempre que se lanza una campaña, ella junta a la gente para discutir el formato, el lenguaje y el estilo. Obviamente, a medida que avanza el tiempo y la experiencia en campañas, discutimos mucho menos. Hay cosas más automatizadas. Ya no discutimos si nos parece algo, sino que ya pensamos en cuántos ejemplares imprimimos".

**Contenidos a comunicar**

Blasco nos mencionó que la decisión en cuanto a los contenidos a comunicar no dependen de su área, sino que la responsabilidad es de Natalia Rodríguez y la Dir. de Comunicación, ya que la Dirección General Operativa tiene una función de soporte. Al preguntarle sobre este punto, nos respondió: "Desde la conducción del organismo se decide salir con un determinado tema y entonces, se convoca al área que lo lleva para preparar el material, otras veces es la propia área que trabaja el tema. Es un proceso dinámico, pero básicamente Comunicación, el área involucrada y nosotros somos los que definimos la campaña y los elementos que se van a necesitar".

**Planificación del área**

Sobre este aspecto, Matías Blasco nos mencionó la importancia de la planificación anual, que desarrolló Rodríguez, para su trabajo cotidiano: “Eso nos ayuda mucho a planificar porque sabemos que tenemos, mínimo, una campaña por mes que involucra determinado accionar nuestro y que involucra a otras Direcciones o Subsecretarías” Además, le preguntamos acerca de las evaluaciones posteriores y nos indicó que no se encuentran estandarizadas: “Si, pero no están sistematizadas, ni tienen un rigor metodológico. Pero sí, lo hacemos con mi equipo, con Natalia Rodríguez y con Secretaria General. Estamos evaluando constantemente lo que hicimos y lo que vamos a hacer. Pensamos cómo salió lo anterior, para mejorar lo próximo”.

**Comunicación interna**

Observamos que no existe un responsable de la comunicación interna en el organismo. Si bien, Natalia Rodríguez nos ha manifestado que, recientemente, se incorporó como un equipo más de trabajo dentro del sector de Vocería y Prensa, no existe un área consolidada e independiente de la comunicación externa. Cuando le consultamos sobre este aspecto en la entrevista, nos respondió: “El sector de comunicación interna la manejamos desde acá y es muy nuevita todavía, estamos tratando de desarrollarla. Hay un equipo armado pequeño desde esta área. Son dos chicas que se encargan del mail interno y de los grupos de WhatsApp”. Además en el organigrama no se encuentra formalizado a los referentes de esta labor. Tampoco en las entrevistas que realizamos no han sido mencionados los responsables de la comunicación interna como una unidad independiente de la comunicación externa.

Sin embargo, podemos rastrear responsables de la comunicación interna del organismo en gestiones anteriores. Previamente, la Dirección de Relaciones Institucionales se encargaba de enviar los comunicados internos por iniciativa propia ya que nunca se estableció una estrategia de comunicación puertas adentro con un responsable designado. Natalia Rodríguez entiende que esta característica del área se debe a que la Defensoría creció abruptamente y antes no era necesario que se configure un sector específico que tratara estas problemáticas. Al ser entrevistada, nos comentó: “Una de las personas de Relaciones Institucionales, Valeria Mofzon, que ya no está en la casa, entendió que se necesitaba formalizar la comunicación interna de la institución para dar una comunicación

formal a todos los empleados, porque cada vez, eran más. Ella empezó a institucionalizar eso a través de canales de comunicación interna: boletín y demás".

A pesar de que Relaciones institucionales se dedicó desde siempre a la comunicación interna, ninguno de sus miembros fue tenido en cuenta para la conformación del nuevo equipo de trabajo. De todas formas, Rodríguez entiende que esto es una falencia. Al respecto nos comentó: "Todavía no lo hemos logrado pero nuestro objetivo es ese: que siempre en la casa se enteren de las cosas antes de que salgan para afuera. Por eso Victoria, que se encarga de la comunicación interna, está siempre mandando lo que va a hacer el defensor".

El correo electrónico como único canal de comunicación interna, no es efectivo ya que muchas personas no tienen acceso. En este sentido, Rodríguez propuso algunas alternativas para incorporar a futuro: "Estamos buscando nuevas formas, ver si se pueden incorporar nuevos televisores, algunos plasmas en los edificios para pasar información, o unos tótem. Así pasan la información en la Legislatura. Estamos viendo esa forma y ver cómo se retoma el boletín institucional".

- **Dirección de Participación Ciudadana y Dirección de Enlace**

Existen dos Direcciones que se encuentran a cargo de Matías Blasco y que anteriormente eran parte de la ex Subsecretaría de Asuntos Institucionales:

1- Dirección de Participación Ciudadana (director: Alsina, Federico).

2- Dirección de Enlace con organismos públicos, comunas y ONG (director: Fellini, Pablo).

Las tareas, que realizan estas direcciones, están ligadas a la difusión de información producida en otras áreas, pero no cuentan con producción propia de contenido. Abarcan desde las volanteadas en las calles hasta la distribución de material entre el personal del organismo. Ellos mismos se reconocen como "un área de apoyo" de las demás. Se organizan para estar en las calles de martes a viernes, mientras que los días lunes tienen una reunión entre todos los miembros del área para acordar las actividades de la semana. Allí realizan una planificación adecuada a la promoción de derechos, pero se hace siempre a corto plazo ya que se adecúan a la dinámica del organismo y trabajan dentro de la coyuntura. En este sentido, tanto Alsina como Fellini, reconocieron la necesidad de trabajar con una planificación a largo plazo pero aseguran que las veces que lo han intentado siempre termina obstaculizada por la dinámica diaria.

**Capacidades y habilidades de los comunicadores**

Nos pareció interesante la distinción que realizó Matías Blasco al describir el rol del comunicador en la Defensoría del Pueblo. Según su visión, por un lado se encuentra el comunicador que posee una profesión y formación académica, generando políticas públicas o políticas al interior de un organismo. Por otro lado, el rol del comunicador que ejerce su función por oficio y experiencia. Por último, aquellos que son considerados "agentes claves" de la estructura del organismo porque son aquellos que transmiten los mensajes internamente. Sobre esta categoría, Blasco agregó: "En cada lugar, hay *actores claves de comunicación,* que son los que hacen los procesos dinámicos o viciosos. Nosotros lo primero que hicimos cuando asumió Alejandro [dr. Amor] fue definir que cada área tuviese un responsable de comunicación y eso está funcionando, y tiene que ver con identificar lo que pasa en cada lugar (lo formal) y también, tiene que ver con identificar cuáles son los actores que pasan palabra (lo informal) o mensajes. Son los actores claves dentro de la comunicación interna, es decir, con quienes hablo yo para que esto fluya. Eso es comunicación, porque es trasladar un mensaje de un lugar hacia otro en un organismo que permita un intercambio que produzca un resultado".

La perspectiva que desarrolló Blasco condice con nuestro mapeo de actores influyentes para la comunicación interna y externa de la Defensoría del Pueblo. Si observamos el organigrama dispuesto por la Defensoría perderemos de vista a actores sociales que tienen un papel preponderante y ejercen su rol de comunicadores en la institución.

Siguiendo a Robirosa (1990), un actor social es ese 'otro' con el que nos topamos en esta relación de interacción. Lo que caracteriza o identifica a un actor social es su posición particular en ese escenario, su papel o rol y sus propósitos o intereses respecto de ese escenario o lo que se procesa en él. Vemos ese escenario desde las diferentes posiciones en que estamos colocados, lo vemos desde distintos puntos de vista: tenemos diferentes perspectivas sobre él, con primeros planos distintos y cosas distintas que quedan en el fondo, desdibujadas o invisibles. Nuestras percepciones de ese escenario concreto son distintas. Por esto mismo, a partir de las distintas percepciones e interacciones de los agentes claves que mencionó Blasco es que podemos dar cuenta de los problemas de la comunicación interna y externa.

> *Uno de los puntos desde donde parte esta crítica de la planificación tradicional es la conciencia social creciente de que la realidad en la que actuamos es turbulenta e impredictible. En cada escenario concreto de intervención se mueven y actúan en diferentes direcciones un gran número de actores sociales que persiguen intereses*

*particulares y que no siempre sabemos identificar, con bases de poder diversas, estableciendo cambiantes estrategias y alianzas que se redefinen con el tiempo* (Robirosa, 1998:1 y 2).

### Responsables de Comunicación

María Giménez, integrante del equipo de trabajo de redacción de la Dirección de Comunicación, nos mencionó la relevancia que tienen los "Responsables de Comunicación", quienes son considerados como agentes claves en los procesos de comunicación interna. Sobre ello, nos informó que en las reuniones de dichos responsables participan dos miembros por subsecretaría o por adjuntía, y representantes de algunas unidades como Villas o Protección de Datos Personales.

Los contenidos de las reuniones son acordados entre Giménez y Espinosa. Responden a las necesidades comunicacionales del área para mejorar su trabajo cotidiano en la difusión de los contenidos. Los temas son siempre relacionados a los informes de trabajo, los formatos de las fotos, la calidad o los requerimientos para redactar. Giménez nos contó sobre la dinámica del grupo: "Los temas los vamos pensando y hacemos las reuniones a medida que tengamos cosas para transmitir, porque ahora, no contamos con un espacio tan grande, entonces no tiene sentido hacerla. Además, hace dos años y medio que venimos trabajando con los responsables por eso hay cosas que ya están establecidas. Al principio, realizábamos reuniones semanales o cada dos semanas, y ahora que el grupo está armado y que tenemos el grupo de WhatsApp nos comunicamos por ahí y ocasionalmente, nos juntamos. No hay una periodicidad establecida. La última fue hace un mes y no hay programada otra por ahora".

### Disposición física y recursos técnicos

Con respecto a la infraestructura, las direcciones que decidimos entrevistar se encuentran separadas entre sí. Por un lado, Comunicación y Prensa está ubicada en el cuarto piso del edificio de Piedras 574, al igual que la Unidad de Vocería y Prensa, que se sitúa en el segundo de piso de Piedras. Por otro lado, la ex Subsecretaría de Asuntos Institucionales está físicamente en otro inmueble a una cuadra de distancia, junto con la Unidad de Gestión Operativa en Venezuela 842. Si bien, para estos últimos, la disposición física no representa un problema, Natalia Rodríguez al contar con una visión más amplia de la comunicación del organismo, manifestó la necesidad de centralizar las áreas en un

mismo lugar. Ella trabaja en la oficina de la privada del defensor para garantizar su cercanía con él.

Todos ellos cuentan con recursos técnicos y materiales para llevar a cabo su trabajo, tanto computadoras personales para cada empleado como teléfonos móviles para mantenerse en contacto. En el caso de Comunicación y Prensa, poseen programas instalados para la realización de los videos institucionales y pantallas más grandes.

### Perfiles profesionales de los comunicadores

Con respecto a los perfiles profesionales de estas áreas, se encuentran periodistas, diseñadores, licenciados en comunicación y fotógrafos. Mientras que Natalia Rodríguez es licenciada en Relaciones Públicas.

Agustín Santos, de la Dirección de Comunicación, describió el perfil técnico de su sector: “Todos asociados a lo que es Comunicación y Diseño. Hay gente que hace prensa y que está más del lado de la Comunicación Social y después están los diseñadores gráficos, audiovisuales, gente de publicidad. Pero sí, generalmente es gente del lado de la Comunicación Social”.

# ANÁLISIS DE LA COMUNICACIÓN EXTERNA

## CANALES DE COMUNICACIÓN EXTERNA

Definiremos, como canales de comunicación externa, a todos aquellos que están dirigidos a crear, mantener o mejorar la relación con los diferentes públicos de la Defensoría. En este sentido, no sólo nos referimos a los medios de difusión sino también, a las diversas vías de contacto con los vecinos. A lo largo de nuestro trabajo, tomado en cuenta que una visión integral de la comunicación, donde consideramos que es mucho más amplia que la simple difusión de información hacia el exterior.

En esta misma línea, Ana Simpson, miembro de la Unidad de Descentralización, nos comentó: "(...) Cuando vos estás hablando de procedimientos de trabajo, estás hablando de comunicación. Cuando planificas trabajo territorial, estás hablando de comunicación; entonces hablas de plan, programa proyecto, todo esto lo podes plasmar en una Dirección de Calidad, una Dirección de Villas. Cada uno tiene que tener una misma mirada, eso tiene que ver con comunicación".

Los canales formales de comunicación y contacto externos son los siguientes:

- Página Web.
- Correo electrónico.
- Portal del Vecino.
- Chat.
- Redes sociales (Facebook, Twitter e Instagram).
- Cuenta en YouTube.
- Atención telefónica (0800).
- Sedes descentralizadas.
- Atención al vecino en sede central.
- La confección de los informes de trabajo.
- Programas de radio "La Defensoría con Vos" en Radio del Plata y "Tenés quién te defienda" en FM Bajo Flores.

### Orientación y Atención al Vecino

La sede central de atención presencial se encuentra en Av. Belgrano 673. Pero como ya mencionamos anteriormente, la Defensoría cuenta además con ocho sedes dedicadas a la defensa del turista, ubicadas en puntos turísticos más desatacados de la

Ciudad; ocho sedes en las villas y catorce descentralizadas en lugares propios o compartidos con otros organismos.

Para Simpson, el objetivo principal de las sedes descentralizadas es: “estar más cerca de los vecinos y las instituciones que trabajan en estos barrios, donde están las redes, centros de salud, centros comunales, juegotecas, lugares donde se tramita el subsidio habitacional. Para dar herramientas a las necesidades de una familia, hacer trabajo territorial. Todavía queda mucho por hacer como por ejemplo, salir de la atención, relevar lugares, esa cosas”.

Todas las sedes de atención se encuentran bajo la misma unidad política y es por ello que respetan los mismos criterios y procedimientos laborales. Se lleva a cabo un sistema de rotación por el cual el personal se ve obligado a trabajar en una sede distinta transcurrido un determinado lapso de tiempo. Con esta modalidad, se busca que los trabajadores se conozcan entre sí y tomen contacto con la realidad de cada barrio porteño. Si bien todos los trabajadores reciben la misma capacitación, la gente del Programa Villas aún no se ha incorporado a este circuito de rotación ya que su forma de trabajo es bastante diferente a las demás; desde los recursos con los que cuentan hasta las problemáticas que atienden.

En cualquier sede, cuando un vecino entra, el personal de Seguridad le otorga un número y le indica dónde acomodarse para esperar a ser llamado desde los boxes de recepción. Al ser atendido, debe mostrar su DNI para ser ingresado al sistema interno de la Defensoría (ATENEA), allí, se registra su consulta copiando textualmente lo que el vecino relata. Los empleados determinarán si la problemática requiere de un simple asesoramiento o si debe darle inicio a un trámite y porque se trata de un reclamo que se debe gestionar. Si debe ser trabajado por alguna dirección del organismo, se designa internamente por el sistema y se le indica al vecino que aguarde ser llamado por los profesionales del sector.

**Centro de Contacto**

El Centro de Contacto fue creado por la nueva gestión del dr. Amor con el objetivo de centralizar todos los canales virtuales de recepción de reclamos y consultas para los ciudadanos. El sector está dentro de la Unidad de Conducción de Políticas y Programa de Descentralización como si se tratase de una “sede virtual”.

Durante el mandato anterior de la dra. Alicia Pierini, las únicas vías de contacto virtual que tenía el vecino eran el teléfono y el correo electrónico, sin un sistema de registro de esa actividad. Por un lado, se encontraba la mailera, en un entrepiso del edificio de atención presencial, a cargo de un señor mayor con una larga trayectoria en el organismo; y por otro lado, en el quinto piso estaba ubicado el conmutador, en un espacio muy reducido al que sólo se podía acceder por escalera, conformado por tres teléfonos fijos y una

computadora y con tres señoras como responsables de esa recepción telefónica. Ambos pertenecían al área de Orientación y Atención al Vecino, y llevaban a cabo el mismo procedimiento: recibían la llamada o el mail y los remitían a la dirección correspondiente según la temática, es decir, funcionaban como un filtro para derivar. Luego, cada sector se encargaba de realizar la gestión que correspondiera (asesorar o tramitar). Excepcionalmente, algunos mails eran contestados directamente sin derivación cuando se trataba de problemáticas que excedían las competencias de la Defensoría. En estos casos, se orientaba al vecino con información para que reenviara el reclamo al lugar adecuado.

A partir de la creación del Centro de Contacto, se han modificado tanto los canales de atención como los procedimientos de trabajo. Actualmente, las vías de contacto son: Portal del Vecino, que permite ingresar por la Página Web las consultas/reclamos completando un formulario; correo electrónico (consultas@defensoria.org.ar); chat online, a través de la página institucional; teléfono (un 0800 gratuito y un número fijo) y las redes sociales (Facebook y Twitter). La incorporación de todas ellas responde a múltiples causas pero la más importante es la de poder acercarse al vecino y permitir que pueda iniciar un trámite o realizar una consulta sin depender de la atención presencial o de los horarios del organismo.

Matías Blasco, quién participó de los inicios de este sector, nos comentó: “El Centro de Contacto está todavía en un estado de desarrollo. Todavía le falta toda la parte proactiva del Centro de Contacto que tiene que ver con comunicarse no pasivamente. Nosotros ahora estamos recibiendo, pero no estamos yendo, y algo del Centro de Contacto tiene que ver con el ir”. La idea del proyecto siempre fue más ambiciosa y se espera que, en algún momento, el área logre el crecimiento necesario para convertirse oficialmente en una sede virtual con más personal y tareas orientadas a la comunicación y atención.

El Centro de Contacto está conformado por 17 estudiantes de Comunicación Social, en su mayoría de la Universidad de Buenos Aires, y otros, de la Universidad Católica Argentina y Universidad Nacional de San Martín. La mitad está bajo la modalidad de pasantía y la otra mitad son contratados con la posibilidad de pasar a planta transitoria a fin de año. Este sector se terminó de consolidar en marzo del 2015. La forma de trabajo es similar a las sedes pero a diferencia de ellas, allí se utiliza el sistema CRM además del ATENEA, que posee todo el organismo. Este sistema interno permite registrar todas las llamadas, correos electrónicos, chats e interacciones en redes sociales que mantenga un vecino con la Defensoría, conformando un historial. En este sentido, podría funcionar como una fuente de información de todas las temáticas que ingresan al organismo por las vías no presenciales. Incluso se pueden diferenciar las problemáticas por zonas, frecuencias, perfiles del denunciante, etc. Sin embargo, aún no se ha potenciado esta capacidad.

**Página Web**

Se puede ingresar a la página Web institucional con el siguiente link: http://www.defensoria.org.ar/. En el inicio, se destacan las pestañas: Autoridades, Institucional, Biblioteca, Informe anual, Iniciativa legislativa y Otros portales. La imagen principal se modifica con las noticias destacadas del momento, por ejemplo, actualmente, son sobre tarifa social y el control del Programa de Precios Cuidados que sacó la Defensoría. Debajo de ella se puede visualizar un mapa, donde se ubican las Subsedes descentralizadas de la Defensoría y al lado, se puede presionar la opción "Consultas y reclamos: Portal del Vecino". Al entrar allí, nos permite ingresar un reclamo nuevo o consultar el estado de un trámite ya vigente.

Debajo de las Subsedes y del Portal del Vecino, se puede visualizar la totalidad de las Áreas de Trabajo de la institución, desplegadas en un listado e identificadas con distintos colores; por ejemplo, adultos mayores, ambiente, discapacidad, espacios públicos, etc. Ingresando en alguna de ellas, se pueden observar notas relacionadas con dicha temática.

Luego, al final de la página figuran las noticias más importantes en relación al organismo junto con una galería multimedia, donde se pueden escuchar los programas de radio del Defensor o acceder a los videos institucionales.

La página Web del organismo fue diseñada por la Unidad de Modernización y Tecnología, e incluso es controlada y administrada por el sector de Sistemas, perteneciente a la misma. Nos resulta importante destacar, que tanto en el proceso de creación como en los movimientos diarios de la página, en ningún momento, participa un comunicador y/o diseñador de la Dirección de Comunicación dando su opinión o punto de vista. Ellos se encuentran ajenos al manejo de la Web; únicamente generan el contenido que luego es subido allí, pero no deciden sobre la organización de la información ni la estética de la página. Creemos que esto es un problema que debemos tener en cuenta en nuestro diagnóstico, a pesar de que ninguno de los entrevistados lo haya manifestado expresamente como un conflicto; se da por sentado que siempre fue de esa manera. Sistemas le aporta una mirada técnica a la Web y no comunicacional.

Por otro lado, durante la gestión de Pierini, se abrieron otras páginas que, aún, siguen funcionando. La que continúa con un alto nivel de interacción, es la del Centro de Fortalecimiento Institucional (CEFI), a la cual se puede ingresar desde el link: http://cefi.org.ar/. En ella, se mantiene la misma estética de la página oficial de la Defensoría con el logo como protagonista. Desde allí, es posible inscribirse en cursos, seminarios, carreras de grado y de posgrado; como también acceder a información sobre las actividades que desarrollan sobre arte y cultura o en las escuelas de la Ciudad, como por ejemplo talleres de teatro. Si bien la información de la página está actualizada, en

algunas pestañas se mantiene la estética de la antigua gestión con el viejo logo de la institución.

Otra página creada en aquella época fue Ciudad y Derechos (http://www.ciudadyderechos.org.ar/), la cual figura como un "Portal de garantías desarrollado por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". A diferencia del CEFI en ella se mantiene la estética vieja del organismo; un logo azul y blanco con las iniciales CD donde se puede visualizar la figura de un hombre ingresando a las letras. Los colores de la página son azul, naranja y marrón. Según nos han comentado, este portal es manejado por el sector de Biblioteca de la institución y los reclamos o consultas que se envían a su casilla de mail, son remitidos al correo oficial de consultas@defensoria.org.ar.

Por último, la Unidad de Protección de Datos Personales de la Defensoría también creó su propia Web durante el mandato de Pierini. Sin embargo, si bien continúa abierta, no tiene interacción ya que en el año 2015 dejó de funcionar por un problema de sistema. Es posible ingresar a ella a través del link: http://www.cpdp.gov.ar/, y leer el contenido publicado hasta ese año.

**Facebook y Twitter**

En cuanto a las redes sociales, la cuenta de Facebook fue creada durante la gestión de la dra. Alicia Pierini, pero se realizaron escasas publicaciones; mientras que el Twitter institucional se creó durante el mandato del dr. Amor.

La Defensoría posee 82.286 ''*Me gustas''* en su *fan page* de Facebook y 12.297 *seguidores* en su cuenta de Twitter. Estos son manejados por el Director de Comunicación diariamente, incluso fuera del horario laboral de la Defensoría. Con respecto a las respuestas otorgadas por esta vía, actualmente, se determinó que las consultas o reclamos que las personas realicen deben ser contestados por el Centro de Contacto, mientras que aquellos que aluden a alguna cuestión política son atendidos por Comunicación. De esta manera, el Centro de Contacto puede evacuar las dudas de los vecinos e incluso, iniciarles un trámite por el medio elegido por ellos, evitando la derivación a otro canal. Cuando se trata de un asesoramiento general, se puede otorgar la respuesta públicamente, mientras que si se requiere más información o datos personales del denunciante, se le pide que contacte por mensaje privado de Facebook o Twitter.

El Director de Comunicación es el encargado de la producción del contenido que se difunde por ambas redes. Ante la urgencia de comunicar un mensaje sobre alguna temática que responde a la coyuntura del momento, Julián Espinosa se contacta con Natalia Rodríguez y el defensor para establecer los criterios de la difusión de dicha información. Por ejemplo, cuando ocurrió la clausura al canal c5n se debía determinar políticamente qué

postura iba a adoptar el organismo y cómo lo iba a publicar en las redes sociales. También Espinosa nos comentó que la institución tiene una pauta con Facebook para que esta red social resalte algunas temáticas que resultan importantes para el defensor. Este recurso se utiliza en los casos que él mismo determina.

Podemos observar que existe una unidad de criterios en cuanto la estética en la imagen y los criterios públicos a comunicar. Incluso, en la entrevista Julián nos afirmó que los mismos mensajes son publicados en ambas redes casi al mismo tiempo.

**(Imagen del Twitter institucional: https://twitter.com/DefensoriaCABA)**

**(Imagen del Facebook institucional: https://www.facebook.com/DefensoriaCABA)**

Por otro lado, la Unidad de Modernización y Tecnología cuenta con su propia *fan page* en Facebook donde publica y difunde los proyectos que realiza el sector para el desarrollo de herramientas innovadoras que sirvan para la protección, defensa y promoción de derechos. Fue creada a fines de junio de este año y posee 96 *me gustas* de los cuales la mayoría son del personal de la institución.

**YouTube e Instagram**

Luis Soto, integrante del equipo de Comunicación nos informó que el canal de YouTube de la Defensoría fue creado durante la gestión de la dra. Alicia Pierini, pero puntualmente para la difusión de una campaña. Posteriormente no se lo utilizó como un canal más de difusión del organismo. “Después no se subió nada más y recién se reactivó al final de la gestión. Era todo una novedad, si bien se usaba YouTube era difícil conseguir equipos para realizar los videos”

Actualmente, se encuentra activo y mantiene la misma estética que las demás vías, utilizando idéntica fotografía de fondo, tipografía e información en el perfil:

**(YouTube institucional: https://www.youtube.com/user/defpueblo)**

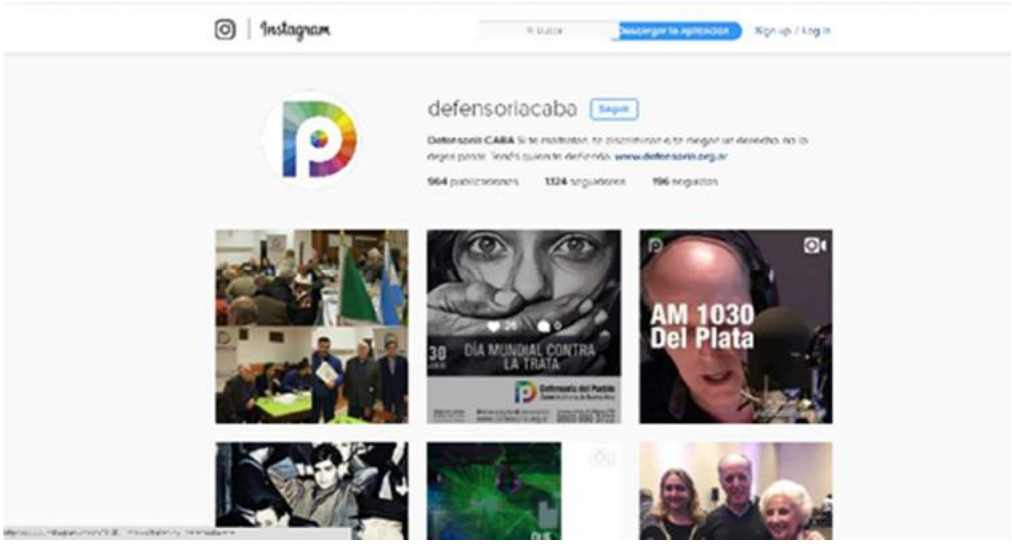
Con respecto al contenido, a través de este canal se difunden videos institucionales de las distintas temáticas que trata el organismo y de las actividades, que encabeza el defensor junto a los diversos equipos de trabajo. Desde la Dirección de Comunicación, hay una preocupación por mejorar la calidad, el estilo y la manera de mostrarlo. Santos, durante su entrevista, resaltó este aspecto: “Nosotros vemos todo el tiempo en YouTube los canales de TN, de las agencias de noticias, de cadenas multinacionales, Infobae, estamos todo el tiempo tratando de aprender de los demás y de mirar cosas. Fuimos a Infobae por un conocido mío, que nos recibió, nos contó cómo trabajaban ellos, las cosas que hacen. Y estamos todo el tiempo mirando en YouTube, dos o tres canales que nos gustan de cómo hacen las entrevistas, las coberturas y vamos tratando de apuntar a eso que para nosotros es como un norte que tenemos en cuando a realidad y estética”. Es llamativo que se tome como modelo la forma de comunicar de un medio privado, y en la entrevista no se hayan referido a otros organismos públicos con los cuales la Defensoría puede estar más identificada.

Agustín Santos, uno de los encargados de editar y organizar los videos, nos comentó que a diferencia del Facebook y Twitter, esta vía no genera demasiada interacción con los usuarios. En general, los videos no tienen comentarios ni *me gustas* y sus reproducciones difícilmente llegan a ser 100. Santos comentó que en  el canal de YouTube no hay muchos comentarios y le interesaría hacerlo crecer. Luego acotó: "Los seguidores son muy poquitos... me da vergüenza decirlo”. Respecto a ello, los entrevistados argumentaron que se estaba priorizando como destinatario al funcionario de la casa, es decir, estaban pensados para que “el Subsecretario se viera o viera lo que hizo tal o cual persona”.  Para revertir este consumo hermético, desde la Dirección se comenzó a focalizar en el interés del

público en general. Santos afirmó: “Ahora tratamos que se ponga una gráfica grande con información importante y un video corto. En general, no tuvimos ninguna queja de eso, y al contrario les gustó a todos”.

Los videos que se publican en Facebook son los de YouTube. Sin embargo, saben que la *fan page* limita las reproducciones cuando provienen de otro canal ajeno a la propia plataforma. Es decir, aunque se establezca una pauta con la red social para la difusión de una temática en particular, si en ella hay un video originario de YouTube, Facebook no le da el mismo alcance.

Por su parte en Instagram hay pocas producciones audiovisuales, más bien se destacan las fotografías. Si bien cuenta con 1.124 seguidores, en sus publicaciones pocas veces alcanza los 50 *me gustas*, en general rondan los 15 o 20 que suelen ser empleados de la propia institución.




**(Instagram institucional: https://www.instagram.com/defensoriacaba/)**

Tanto YouTube como Instagram son utilizados únicamente como canales de difusión y es por ello que sólo son atendidos por la Dirección de Comunicación. No se consideran como vías de reclamo o consulta.

**Programas de radio**

La Defensoría cuenta con dos programas radiales: “Tenés quién te defienda” en FM Bajo Flores los lunes de 13 a 14hs y “La Defensoría, con vos” en AM 1030 Radio del Plata los sábados de 13 a 14hs. El primero está dirigido, particularmente, a la villa 1.11.14 ya que es una radio administrada por la gente del barrio. Sin embargo, también se tratan temáticas generales sobre cuestiones que afectan a todas las villas de la Ciudad. Es conducido por

dos empleadas del organismo: una, de la Dirección de Comunicación y otra, de la Dirección de Villas.

Por otro lado, “La Defensoría, con vos” es el programa más institucional y oficial, es conducido por el dr. Amor y Guido Stochyk (trabajador de la Unidad de Vocería y Prensa) y está orientado al público en general de la Ciudad de Buenos Aires. El trabajo de pre-producción es desarrollado por los responsables del sector audiovisual de la Dirección de Comunicación. Ellos graban dos informes para emitir: uno que sintetiza las actividades que realizó la Defensoría durante la semana y otro, sobre una problemática puntual. Este último informe, trata temas de interés de la gente como pueden ser los requisitos para el acceso a la tarifa social de servicios básicos (luz, agua, gas o transporte). La elección del tema la lleva a cabo la Dirección de Comunicación, pero se consulta a las áreas especializadas para obtener la información técnica. Luego, se realizan entrevistas a funcionarios o especialistas, se agrega música de fondo y efectos de sonido. Todo se produce dentro del mismo sector, incluso la locución se realiza allí.

**Informes de trabajo**

Los informes de trabajo son importantes para el organismo ya, que sintetizan las acciones más destacadas para promover y proteger los derechos de los vecinos y vecinas que habitan, trabajan y transitan por la Ciudad de Buenos Aires. Cada Subsecretaría y Unidad de la Defensoría los considera como una buena forma de difundir el trabajo que realizan. De hecho, ponerse de acuerdo sobre las temáticas a destacar, desencadena algunas discusiones internas en cada sector. La Dirección de Comunicación se reúne con los responsables de comunicación designados por cada uno de ellos y definen la redacción, el estilo y la fotografía de las notas que se van a presentar.

*Informes anuales*

De acuerdo con lo establecido por la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la Ley 3, que precisa la misión y funciones de la Defensoría del Pueblo, los informes anuales sintetizan la labor desarrollada por este organismo, sus adjuntos, y el conjunto de las direcciones, áreas y oficinas de la institución, así como los diversos programas que se desarrollan.

Para las confecciones de estos informes anuales, cada Subsecretaría y Unidad- incluidas las direcciones que las conforman- seleccionan las acciones, gestiones y actividades más destacadas de sus 12 meses de trabajo. Luego, la Dirección de Comunicación recopila el material de todos los sectores del organismo y diseña el libro con el resumen. Se reparte físicamente entre los empleados de la Defensoría y a todo aquel que lo solicite.

*Informes trimestrales*

Inicialmente, estos informes eran mensuales, pero, a partir del 2016 se estableció la modalidad trimestral por la cantidad de tiempo de trabajo que debía invertirse en ellos. La Dirección de Comunicación los publica digitalizados en la Web de la Defensoría (http://www.defensoria.org.ar/biblioteca/informes-de-trabajo/). En los mismos, se puede observar un resumen de las actividades más destacadas de los últimos tres meses en donde participó activamente el Defensor del Pueblo junto a las Subsecretarías y Unidades.

El armado es similar al del informe anual; cada Subsecretaría y Unidad envía una síntesis de las acciones más importantes de esos meses y desde Comunicación y Prensa se encargan de organizar la información sobre la base de a las directivas políticas del defensor del pueblo.

Si bien hay un límite de ejemplares para cada Dirección, los informes trimestrales son repartidos en forma impresa al personal del organismo. En este sentido, cada Director debe solicitarle las copias al sector de Comunicación y Prensa.

Recientemente, se determinó que el destinatario principal de estos informes fuera a la Legislatura porteña, a la cual de alguna manera se le deben rendir cuentas sobre la labor del organismo y/o presentar las actividades que se están realizando. Sobre este tema nos explicaban desde la Dirección de Comunicación que se trata de un trabajo que, si bien en su lectura es sencillo, pretende llegar a los funcionarios de la Legislatura ya que es una forma de responder a la Ley 3 y de rendir cuentas sobre la labor anual. Nos informaron: “Ha cambiado en su diseño pero la base en la misma y el objetivo es el mismo. Eso no quita que, si un vecino lo solicita se lo podamos dar. Por esto mismo, es que el informe se encuentra en la página”.

## Tercera Edad: El país vasco

“El país vasco”, así se lo suele llamar internamente al sector de Tercera Edad del organismo. Esta frase hace referencia a la autonomía, con la cual se maneja la Dirección. En términos comunicacionales, cuenta con su propia página web y programa de TV, así como también, gestionan sus propias notas periodísticas tanto radiales, gráficas como audiovisuales. En lo que respecta a la atención presencial incluso se encuentran separados y se desempeñan con sus propios criterios y procedimientos.

Si bien tanto la web como el programa televisivo están ligados a la ONG GerontoVida se difunden los teléfonos de la Defensoría y en caso de ser necesario, se utilizan los recursos de la institución para gestionar soluciones a los adultos mayores. Esto

se debe a que el equipo de trabajo de la organización está conformado por los mismos trabajadores del sector de Tercera Edad del organismo, siendo Eugenio Semino la cabeza de ambos grupos.

GerontoVida trabaja desde hace 20 años junto a los adultos mayores. Además de los empleados de la Defensoría, hay miembros de otros departamentos gubernamentales nacionales, provinciales o municipales. Todos ellos conforman el Equipo Técnico Asesor en Políticas Sociales (ETAPS) que promueven una mirada diferente respecto de la problemática de los mayores a escala nacional e internacional. Desde allí crearon movimientos y organizaciones específicas para cada área temática, como: La Red Iberoamericana de Asociaciones de Adultos Mayores (RIAAM), La Red Nacional Argentina de Asociaciones de Adultos Mayores y Organismos que trabajan con el Sector, El Parlamento de la Tercera Edad, La Multisectorial en Defensa del PAMI y la Tercera Edad, y la Sociedad Iberoamericana de Geriatría y Gerontología.

La página Web http://www.gerontovida.org.ar permite ingresar consultas a info@gerontovida.org.ar y también, suscribirse para recibir newsletter por mail. Sin embargo, cuando se necesita realizar alguna gestión, se remiten los correos al mail institucional de la Dirección de Tercera Edad y se trabajan los casos desde allí. El portal es administrado por Sara Cortázar, empleada del sector que nos comentó que fue creado aproximadamente en 1996 y sufrió varias modificaciones desde entonces. Comenzó como un documento de Word y luego se trasformó en lo que es actualmente. Cortázar cree que hay más por hacer, al respecto nos informó: “Ya la estamos modificando también, porque nos está quedando chica. Va a haber una tercera columna más dedicada a lo gerontológico. Además de las noticias de los jubilados y de todo lo que hace el Defensor [se refiere a Semino], vamos a incluir más las intervenciones no tradicionales que hacemos; nosotros andamos con un cine debate ambulante y capacitamos en distintos lugares”.

Según Cortázar, ser parte del organismo les permite tener una mirada más integral de los problemas de los adultos mayores por el hecho de mantener contacto diario con públicos con necesidades distintas.

La estética de la Web es sencilla y de fácil lectura debido al público segmentado, al cual está dirigida. El fondo es blanco y permite resaltar las letras grandes; en color verde, se encuentran los títulos de las noticias y en negro, el resumen de las mismas. En el margen derecho, se pueden ver anuncios de servicios relacionados con la vejez y también, se encuentran los portales de acceso a la página de Facebook de GerontoVida y cuatro programas de radio, en los cuales se presenta Semino como conductor o invitado ocasional.

Eugenio Semino conduce el programa de TV “Lo justo y necesario” en América 24, los días sábado 11.30hs y domingos a las 11hs, junto a Clara Salgado. Allí, brinda

información acerca de la seguridad social para adultos mayores y da a conocer los derechos de todas las personas con respecto a servicios de salud, educación, bancarización, y planes sociales. También, participa de Radio María Argentina los martes de 16 a 17hs. De todas formas el Director de Tercera Edad no tiene problema de participar en cualquier espacio que se le ofrezca, así como tampoco de otorgar notas a cualquier medio sin importar el nivel de alcance que posea.

En este sentido, Mercedes Rutini como trabajadora del sector nos comentó: “Los medios, en general tienen el teléfono de Semino y si atiende, atiende. Yo manejo si alguien quiere que él vaya a una charla en un centro de jubilados o en un Congreso”. La relación con los medios se maneja de manera informal. Rutini nos informó: “Él dice que lo llamen directamente y sale al aire en el momento (…). Él atiende al que sea: la radio de una universidad o Radio Mitre, es lo mismo. En ese sentido, solamente, hay que encontrarlo y hablar con él. No hay barreras, él no pone barreras para encontrarse”.

Como mencionamos anteriormente, la Dirección de Tercera Edad también atiende a su público de manera diferente. En la sede central de Av. Belgrano 673, hay tres puestos en la entrada que son propios del sector y quienes ingresan por una problemática de adultos mayores son dirigidos hacia allí.

Cortázar nos informó sobre esta modalidad particular: “Nosotros atendemos a nuestro propio público, esa es una característica que tenemos también. Por más que pongan toda la voluntad, es una cuestión de escucha. Es complejo, son temas complejos”. Las tres personas destinadas a los puestos de atención forman parte del área y son designados en forma rotativa, van variando según el día para ir aprendiendo sobre todas las temáticas. Cuando surge una dificultad lo consultan con los demás integrantes del equipo que se encuentra en la oficina.

En conclusión, la Dirección de Tercera Edad tiene un poder que la posiciona en un lugar distinto dentro del organismo. Se manejan con total autonomía e independencia y esto provoca ciertos conflictos en la comunicación institucional. No tienen los mismos criterios, no trabajan de la misma manera, incluso extienden las competencias que la Defensoría posee, y al mismo tiempo, mantienen su propio vínculo con los medios para los cuales Eugenio Semino es el Defensor de la Tercera Edad.

Natalia Rodríguez representa la situación como un punto de conflicto a la hora de desarrollar cualquier iniciativa de mejora en la comunicación interna o externa. Al preguntarle sobre ello, nos comentó: “Creo que afecta a la imagen de la Defensoría. Pero por suerte, es una persona coherente y que tiene criterio y que sabe lo que dice. Podrías tener en su lugar a una persona que fuese un desastre. Pero, en este caso no afecta negativamente, en el sentido en que es una persona con mucho criterio. Pero sí, afecta en términos comunicacionales, cuando querés plantear una estrategia porque hay algo que

hace ruido en la comunicación". Por su parte, en Tercera Edad son indiferentes a las gestiones del organismo. No les afectan los cambios de mandato, ellos siguen trabajando a su manera.

Creemos que, entonces, "el país vasco" permanecerá como un problema de base, que no podrá solucionarse a mediano o corto plazo, ya sea por falta de interés de los actores involucrados o porque culturalmente, ya fue constituido de esta manera desde hace muchísimo tiempo.

Para Rodríguez, es una cuestión que se instaló y que se viene arrastrando hace tiempo. Al consultarle si esto afectaba a la comunicación institucional, la entrevistada nos respondió: "Afecta la comunicación institucional (...). Aunque es una persona autorizada en el tema de lo que habla. Sabe muchísimo y es un genio en eso. Pero, también lo es María América, pero ella no tiene esa autonomía. Si lo hacés desde la institución, cada uno por responsabilidad propia debería sumarse a esa lógica institucional. Pero cuesta porque, otra vez, fueron muchos años de la misma manera. Además, los medios lo bautizaron como: 'El defensor de la Tercera Edad' y andá a decirle que no. Excede absolutamente a comunicación".

Sin embargo, no debe descartarse la posibilidad de generar estrategias para el trabajo en conjunto a largo plazo y desarrollar proyectos coparticipativos.

## Públicos y destinatarios

*Quejosos/Ciudadanos/Vecinos*

Si bien actualmente, el concepto que se utiliza en la Defensoría para hablar de los habitantes de la Ciudad es "Vecino", esto no siempre fue así. Hasta 1999, se le llamaba "quejoso" a todo aquel que acudía al organismo para realizar algún reclamo. En este sentido, el sector de atención se denominaba: "De quejas". Es decir, se manejaba una noción de denunciante bastante distinta, asociada a una persona disconforme, enfadada. También hay que tener en cuenta que es una palabra que se utiliza mucho en el ámbito jurídico para hablar de un recurso penal contra los responsables de un delito.

Luego, apareció la intención de generar una cercanía con las personas como de "piel a piel", de "vecino a vecino". Desde ese momento, se empezó a imponer la idea de estar "siempre de parte del vecino", más allá de lo que planteara la premisa, lo primordial era creer en su palabra y evitar el acto expulsivo. Cuando entrevistamos a Cortázar sobre el trato con el vecino, nos explicó que se intenta comprenderlo y no decirle: ‘'no mire, el PAMI tiene razón, váyase''.

Aldo Aprea destacó: “Tampoco le planteábamos una solución imposible, irreal, pero si lo acompañábamos en la formulación de lo que él planteaba, íbamos en contra del Gobierno de la Ciudad y a favor de los derechos del vecino”.

La modificación del concepto fue sometida a debate, ya que, también se pensó en la posibilidad de incorporar la noción de ciudadano, remitiendo a la Revolución Francesa. Sobre la palabra “vecino”, Blasco nos explicó: “Personalmente, es un concepto que nunca me cerró, porque vecinos da una tradición más referida al pueblo, a lo popular. Quienes venimos de esa tradición, “vecino” nos refiere a una lógica relacionada al contribuyente, más al que paga el ABL que al sujeto de derechos”. Sin embargo, es consciente que se trata de una categoría aceptada por todos y que refiere a un concepto colectivo “cuando uno dice ’vecino’ está hablando de un perfil de habitante del área metropolitana. Se entiende que tiene que ver con la problemática urbana”.

Desde la Dirección de Comunicación y Prensa, según Julián Espinosa, a la hora de comunicar un mensaje, se considera a los vecinos como receptores, porque la función de la comunicación es la promoción de los derechos. Sin embargo, reconoció que muchas veces no se piensa a quién se dirige. Generalmente, la segmentación de los públicos responde a las posibilidades de acceso de la plataforma, tecnología o formato utilizado. Cuando se trata de volantes o cartelería en la calle, se piensan con algún tipo de lógica basada en la experiencia previa; se determina en qué lugares transita más gente y cuál es la mejor forma de transmitir la información dependiendo de la temática que aborda. Como ya hemos detallado, no hay una planificación rigurosa sobre la comunicación externa, lo que ocasiona que muchas veces se corrijan errores sobre la marcha; por ejemplo, cuando un folleto no es bien recibido por los vecinos. Por su parte, las redes sociales ya hemos mencionado que replican los mismos mensajes, pero de manera distinta según la plataforma. En este sentido, se piensa como destinatarios, a los vecinos en general, pero a diferencia de la vía pública, también, se consideran como posibles públicos a las ONG, funcionarios públicos y otros organismos relacionados con la Defensoría, como indicamos anteriormente.

Con respecto a los sectores de atención, el público varía según la vía de contacto. En las sedes presenciales, reciben a vecinos de distintos estatus sociales, poder adquisitivo, rango etario, etc. Las descentralizadas tienen un perfil de destinatario más acotado, ya que acude gente de la zona, es decir que depende del lugar en el que se encuentre, puede haber más o menos variación teniendo en cuenta la diversidad de los barrios porteños. En este sentido, las temáticas o problemáticas también, dependerán de ello. En lo que refiere a la atención no presencial, el público es más variado, y en todo caso la segmentación tendrá que ver con la accesibilidad a esas vías virtuales.

## LA NUEVA IMAGEN INSTITUCIONAL

*"Es el lanzamiento de la nueva imagen institucional, que tiene, como eje, el nuevo logo que representa; la heterogeneidad de la sociedad, la multiplicidad de derechos, la diversidad sexual y los pueblos originarios."*

(Amor, 2014)

### El logo: Del monocromático a la diversidad

El logo de un organismo define la imagen de la organización por los valores particulares que se quieren transmitir a través de su diseño. A lo largo de las diferentes gestiones, el logo se ha ido transformando y modernizando para crear una nueva identidad de pluralidad que es proyectada y percibida por los vecinos. Matías Blasco nos comentó cómo la imagen del organismo tiene su correlato en el logo y su historia. ''El primer logo, el de la Controladuría General Comunal era verde y gris y tenía el mapa de la Ciudad de Buenos Aires, lo cual reforzaba aún más ese concepto de vecinalismo y además porque muchas de las temáticas que se llevaban adelante tenían que ver con ese concepto porque eran las temáticas de la vía pública y los servicios públicos, cumplir todo eso. Con la Defensoría nosotros cambiamos el logo, es el logo azul con una D y una P escondida adentro de la P con un hombrecito". Blasco nos señaló que el logo anterior respondía a la concepción de una Defensoría fija en donde las personas pueden acudir y eso se visualiza en la figura humana que entra y sale de la institución.

Si analizamos ambos logotipos, podemos notar que en el antiguo logo, diseñado en la gestión de Alicia Oliveira, por un lado, el azul es el color predominante y hay una figura humana como eje central, que ingresa y sale de la Defensoría, mientras que, en el nuevo

logo se busca romper con esa rigidez del hombre que se introduce en el organismo. Es parte del lema de “sacar la Defensoría a la calle”. El nuevo logo se concibe a partir de la impronta de una Defensoría, que se acerca al vecino a partir de la apertura de las sedes descentralizadas y de los múltiples canales de atención, no presenciales. El eje deja de ser la persona y ahora es una nueva institución moderna al servicio del ciudadano. Por otro lado, se incorpora una variada paleta de colores, que implica un cambio en cuanto al azul monocromático.

Matías Blasco nos mencionó que, detrás del diseño del logo, existe una decisión de comunicar un cambio en la institución, en cuanto a materia de derechos a partir de esta diversidad de colores. Agregó: “No es lo mismo Buenos Aires hace 20 años que Buenos Aires ahora, y eso está expresado en los colores que tienen que ver con la diversidad con la ampliación de derechos, con la sociedad de la información. Los colores expresan la heterogeneidad, la inclusión, además son los colores del cooperativismo, de la wiphala, de la diversidad. La multiplicidad de colores tiene que ver con eso. La Defensoría, desde esta época, asume estos nuevos derechos, estas nuevas conquistas que, si bien existían hace 20 años, no eran visibilizadas o eran conquistas incipientes’’ En esa búsqueda de diversidad, es que la Defensoría intenta dar respuesta a las nuevas problemáticas de esta generación y continuar en la constante promoción de derechos.

Julián Espinosa, Director de Comunicación y Prensa, nos informó que este cambio fue propuesto por el defensor. Si bien, en un principio, se presentó la idea de realizar un concurso con la UBA para el diseño del logo, las urgencias del organismo eran mayores ya que había una necesidad de cambiar la imagen a partir del comienzo de gestión. Por lo tanto, se convocaron asesores externos bajo el criterio de expresar la diversidad de la institución, pero también, participaron los integrantes de la Defensoría aportando ideas que contribuyeron al diseño final. “Evaluamos muchas opciones, de hecho si ustedes ven la D y la P son muy parecidas al logo anterior. Lo que sacamos es la personita y la tipografía es la misma. Tienen distinto impacto pero la idea es la misma, el pueblo, la Defensoría, defender derechos, defender al pueblo. Hay todo un juego con la D y la P”, afirmó Blasco. Además, reconoció la importancia de renovar y modernizar la imagen de la institución en una sociedad 2.0 que se comunica y vincula por medio de las redes sociales.

A pesar de que la Defensoría del Pueblo es un organismo público, observamos que existe una perspectiva empresarial, que rige a la comunicación externa para instalar la marca de la Defensoría como un producto de consumo en la sociedad. Anteriormente hemos mencionado cómo Natalia Rodríguez hace énfasis en esta perspectiva empresarial que intenta ‘’vender el producto’’ y mejorar la imagen del organismo. Por lo mismo,

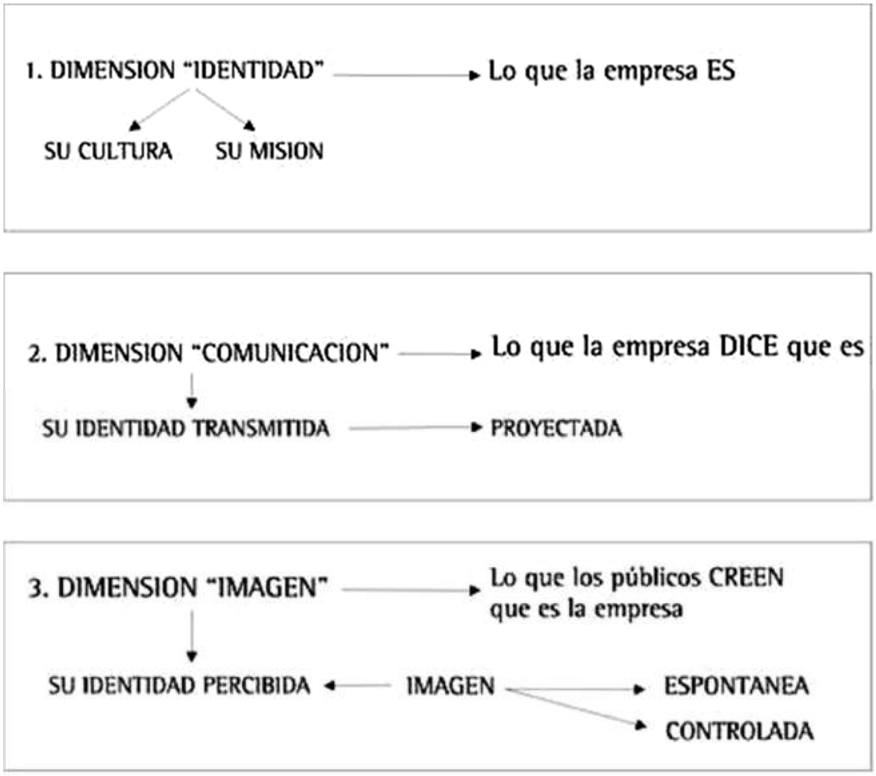
consideramos que un autor como Sans de la Tajada puede dar cuenta de los objetivos particulares de la institución de forma certera.

> *Aplicado a los fenómenos empresariales, la imagen de empresa (como la imagen de marca) no es algo estático, sino que tiene una estructura dinámica sensible, tanto a los cambios que experimenta el entorno social, en el que la empresa se inserta, como a los que se suceden en las estrategias empresariales propias y de la competencia. Y puede considerarse la imagen como el conjunto de representaciones mentales que surgen en el espíritu del público ante la evocación de un empresa o institución: representaciones tanto afectivas como racionales, que un individuo o un grupo de individuos, asocian a una empresa como resultado neto de las experiencias, creencias, actitudes, sentimientos e informaciones de dicho grupo de individuos asociados a la empresa en cuestión, como reflejo de la cultura de la organización en las percepciones del entorno.* (Sans de la Tajada, 1996:8)

Siguiendo a De la Tajada, existen tres tipos de proyecciones de la imagen de una institución y su identidad proyectada. Por un lado, tenemos la identidad, construida por la empresa, luego la que es proyectada a la comunidad y por último, aquella que es percibida por los vecinos y ciudadanos. En palabras de Tajada podemos definirlo de esta forma:

> *En nuestra concepción, pues, la identidad de la empresa tiene tres dimensiones conceptuales y operativas, relacionadas en secuencia, que tienen que ver con lo que la empresa es, lo que ella, ´dice de sí misma´ que es y lo que los públicos que se relacionan con ella ´creen que es´. De esta manera, identificamos dichas dimensiones, respectivamente, como ´identidad´ propiamente dicha (´el ser de la empresa´), la ´comunicación´ que la empresa hace de su propia identidad y, finalmente, el resultado de dicha comunicación en términos de ´imagen percibida´ por los públicos, de la realidad empresarial.* (Sans de la Tajada, 1996:1)

Sobre las dos últimas es que un organismo puede construir una imagen eficaz a través de la articulación de los actores claves, de una planificación participativa y que tenga en cuenta a los políticos, tecnócratas y burócratas que define Robirosa (1990).




Dimensiones de la identidad: identidad-comunicación-percepción.

Por otro lado, Ghitia (2011) señala la distinción en la comunicación entendida como mera difusión o prensa y la planificación en comunicación de políticas públicas. A partir de los 90, se incorporó la dimensión comunicacional en las políticas públicas y la gestión estatal tomando herramientas de disciplinas diversas y enfoques del ámbito privado. Las prácticas de comunicación institucional se reducían a prensa (extrapolada al ámbito privado en el caso de personas) sin reflexión crítica ni sistematización, con influencia del marketing y las relaciones públicas. Sin embargo, hablar de políticas de comunicación implica conocer un modelo de Estado como actor heterogéneo y complejo; reconocer a los actores sociales como sujetos con distintos intereses, al asumir el conflicto y el poder que los atraviesan y por conocer la cultura y la dimensión simbólica.

De esta forma, para Ghitia no se deben perder de vista la interacción de los distintos actores sociales en la conformación de las estrategias comunicacionales. Ella considera que para trabajar sobre una política integral de comunicación institucional es necesario entender la relación dialógica entre actores, enmarcados en la relación Estado-Sociedad, así como también la viabilidad política e institucional. En este sentido, Ghitia afirma que la comunicación estratégica actúa para producir sentidos, dar significados y difusión a las acciones organizacionales. Es decir, existe “una vinculación estrecha entre los procesos de

comunicación institucional, planificación y gestión y una articulación profunda entre comunicación, organización, institución y cultura" (Ghitia, 2011:7)

Si bien en nuestra investigación no ahondaremos en las distinciones que propone Sans de la Tajada (1996) sobre la auditoría de la imagen, porque nos dedicaremos exclusivamente a la comunicación interna, nos parece relevante destacar la perspectiva comunicacional que toma la Defensoría para acercarse a los destinatarios.

**Primer video institucional**

El primer video institucional de la gestión del dr. Alejandro Amor fue realizado por una empresa externa y buscó instalar una nueva imagen del organismo, en consonancia con el logo previamente diseñado. La presentación, encabezada por el Defensor y sus Adjuntos, se llevó a cabo el 11 de julio en el Salón de Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, donde se dio a conocer el Plan Estratégico de su gestión 2014-2019. Allí, el dr. Amor expresó que el objetivo principal era: "Hacernos cargo de las necesidades y problemas de las y los vecinos allí, donde se sucedan y constituirnos en la herramienta que les permita resolverlos" y con respecto a la nueva imagen institucional, acotó: "se apoya fuertemente en el flamante logotipo, que representa la heterogeneidad de la sociedad, la multiplicidad de derechos, la diversidad sexual y los pueblos originarios".

## LA DEFENSORÍA EN LA CALLE

*"Hay que sacar la Defensoría a la calle e ir a buscar los problemas donde están"*
(Amor, marzo 2014)

El dr. Alejandro Amor asumió su mandato en marzo del 2014 con esta premisa en mente. Esa misma frase sigue repitiendo en cada inauguración de una sede nueva, en las actividades territoriales o en cada reunión barrial, que cuenta con su presencia. En este apartado, nos dedicaremos a describir los eventos y vínculos con la comunidad, que lleva a cabo la Defensoría.

### Eventos

La Defensoría participa de múltiples eventos y la organización de los mismos es llevada a cabo por la Dirección General Operativa a cargo de Matías Blasco. Hoy en día, el organismo cuenta con un lugar propio que facilita el desarrollo de algunas actividades propuestas desde la institución hacia la comunidad. Blasco explicó que instalación de un auditorio en el nuevo edificio de la institución permitió llenar la agenda de eventos. Al

respecto comentó: “Tenemos eventos como el lanzamiento del Observatorio de Narcotráfico, o el de Medioambiente, las reuniones con los defensores del pueblo de toda la República Argentina, las reuniones por la tarifa social [13]con clubes, las colectividades y los centros culturales.”

A su vez, todo evento requiere de un trabajo conjunto con los sectores responsables de la comunicación del organismo. Blasco considera que su trabajo está vinculado a la comunicación, al respecto afirmó: “Todo lo que hacemos tiene que ver con eso, tiene que ver con comunicar”. Relató que tiene que trabajar en conjunto con Natalia Rodriguez y una encargada de comunicación interna que funciona como un “pivote” entre ambos. Luego concluyó: “Todo el tiempo, nos estamos consultando entre los tres sobre cómo comunicar mejor. O mando yo por WhatsApp al grupo de conducción porque tengo que resolver algo que es dirigido a ese grupo, a veces, sale un mail a todos, a veces, a un sector en particular, lo tenemos más aceitado”.

Los responsables de la Comunicación de la Defensoría reconocieron que internamente, aún, hay muchos cambios por realizar, ya que durante varios años, la distribución de información en la institución ha fallado. Con respecto a lo mencionado, Blasco afirmó: “vamos a la calle a hacer una campaña así, pero cómo lo coordinamos eso con comunicación; al primer sector que avisamos es a las descentralizadas, porque tienen presencia territorial, por lo tanto o nos pueden dar apoyo o pueden saber ellos que vamos a estar trabajando de cerca de alguna descentralizada y puede ser funcional o no, pueden tener alguna opinión sobre lo que nosotros vamos a estar haciendo. Eso tiene que ver con la comunicación interna y tiene que ver con mejorar la política que vamos a desarrollar. Eso tuvo mucho déficit y lo estamos corrigiendo”.

Sin embargo, aún no es una acción generalizada dentro del organismo, ya que desde el sector de Descentralizadas nos comentaron que muchas veces se enteran de un hecho, donde podrían haber intervenido, cuando ya concluyó.

Ana Simpson nos informó: “A nosotros, nos impacta directamente desde un incendio, si nosotros podemos intervenir porque es en la esquina de Carabobo o una casa tomada. Entonces, sería ideal si nosotros podemos acompañar pero generalmente nos enteramos después”

Blasco nos afirmó que el evento es tomado como parte de una política de Comunicación más amplía ya que es un eslabón de la misma. Y agregó: “Pensamos una acción territorial, una acción de medios, un evento y una participación de Alejandro de

[13] La tarifa social es un subsidio otorgado por el Gobierno Nacional para recibir un descuento en el pago de las tarifas de los servicios de luz, gas y agua. Lo tramitan aquellas personas que cumplen con las condiciones estipuladas por el Ministerio de Energía para acceder al mismo. La Defensoría del Pueblo de CABA intervino para ampliar el acceso al subsidio para los clubes de barrio y asociaciones sin fines de lucro.

alguna manera. Está pensado de esa forma, o cómo involucramos a las redes sociales y qué cobertura le damos a eso. El evento es parte de un engranaje y de una política de comunicación. Es un elemento más de ahí, salvo que sea un evento grande como la Feria del libro que es un evento en sí mismo". En este sentido, él considera que no hay forma de medir la efectividad del mismo ya que el evento no tiene un éxito per se. Luego, opinó: "Para mí, la efectividad tiene que ver con la heterogeneidad de las convocatorias" Blasco considera que se alcanza el éxito cuando asisten organizaciones, clubes, o grupos de ideologías u orígenes diversos.

La Feria del Libro es tomada como el evento de comunicación más efectivo porque se establece contacto con 150.000 personas en un mismo lugar. Allí, se realizan encuestas para medir el nivel de conocimiento del organismo y tomar sugerencias/opiniones. "Eso se puede medir. Hicimos como mil encuestas, entonces ahí, tenés mil personas a las que efectivamente le preguntaste por la Defensoría del Pueblo" contó Blasco.

En relación al nuevo cargo de Alejandro Amor como presidente de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA), Blasco nos informó que no se han producidos cambios en su forma de trabajar. Luego, explicó: "ADPRA tiene otra dinámica, ya que son todos pares y se elige a una autoridad para organizarse parlamentariamente. Y nosotros, asumimos responsabilidades pero no duplicamos las mismas. Si hubiera otro presidente de ADPRA, seguramente, participaríamos de forma distinta pero participaríamos igual. El defensor no participa de manera diferente, lo hace en calidad de defensor del pueblo de la CABA. Y si sale en los medios como el presidente de ADPRA se hace con reuniones particulares de esa organización. No se convoca generalmente a gente de afuera, ya que es interna de la asociación".

### Vínculos con la comunidad

A su vez, el vínculo con la comunidad es continuo. A través de las entrevistas, pudimos reconstruir los siguientes puntos de contacto:

**A-** El Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional (CEFI) es un punto de contacto con la comunidad ya que da charlas en las escuelas y produce obras de teatro. A su vez, las capacitaciones ofrecidas por el CEFI, además de dirigirse a los trabajadores de la Defensoría, también pueden inscribirse funcionarios de la administración pública en general y otros actores sociales. Las investigaciones desarrolladas, por su parte, tratan sobre políticas públicas y sobre problemáticas diversas en el ámbito de la Ciudad Autónoma

de Buenos Aires. Estas actividades de capacitación e investigación se realizan en convenio con universidades nacionales y privadas, de acuerdo con cada temática en particular.

**B-** La Dirección General de Gestión Operativa, por medio de sus dos direcciones, Dirección de Participación Ciudadana y Dirección de Enlace con otros organismos públicos, Comunas y ONG, desarrollan el programa "La Defensoría en tu comuna": El mismo es organizado en los parques y plazas de los distintos barrios porteños. Se convocan reuniones con la participación de los vecinos donde suele presentarse también el Defensor. Se debate sobre alguna problemática de la comuna y se toman reclamos individuales o colectivos. A su vez, la Dirección General tiene un listado de organizaciones importantes con las que trabaja, dado que buscan tender puentes con otras ONG, vecinos organizados, etc. para la coordinación de actividades conjuntas. Por ejemplo, nos comentaban que mantienen una buena relación con el Centro Islámico. También suelen trabajar con efemérides con el objetivo de tener presencia y fortalecer vínculos con las distintas organizaciones.

En este mismo sentido, las sedes descentralizadas también mantienen un vínculo constante y diario con centros de salud, centros comunales, juegotecas, lugares donde se tramita el subsidio habitacional, ya que están orientadas al trabajo territorial en cada Comuna. Simpson nos comentó que en dichas sedes lo que se intenta es "resolver más rápido, dar un seguimiento a los casos, y focalizarse en el tipo de problemáticas que llegan a ese lugar. También, se le ofrece los recursos de la sede al vecino, buscarle algo en internet, imprimirle algo, llamar por teléfono por él, esas cosas son gestiones directas problemas que se resuelven sin llegar a la Dirección".

**C-** Vínculo con la Legislatura porteña: la Defensoría tiene participación en las Comisiones de la Legislatura debido a que tiene la facultad de presentar proyectos, a diferencia de las demás Defensorías. Por ejemplo, un proyecto que se presentó en el 2015, fue sobre talleres clandestinos y se realizó en forma multiactoral con la participación de la UCA, los sindicatos textiles, trabajadores textiles, entre otros.

**D-** Relación constante con otras Defensorías del país. Como indicamos anteriormente, el dr.Amor es el Presidente de ADPRA, Asociación de Defensorías del Pueblo de la República Argentina, cargo que le permite realizar demandas en forma conjunta en nombre de todas aquellas instituciones. Si bien, el lazo ya existía, al asumir este puesto se ha fortalecido el vínculo. Mientras tanto, a nivel regional, se desarrolla periódicamente la Confederación Iberoamericana (incluye países del continente, junto con Portugal y España).

**E-** Programa Villas. La gestión del dr. Alejandro Amor comprendió que las villas de la Ciudad debían recibir una atención personalizada particular, "Tenemos que estar presentes donde viven los más vulnerables" expresó durante la inauguración de la primer sede en la Villa 1.11.14. Así, la Defensoría se asentó en:

- Los Piletones (Lacarra y Ana María Janer)
- Playón de Chacarita (Fraga 900-Capilla Sagrado Corazón)
- Villa 20 (Intersección de Pola y Barros Pazos)
- Villa 15 (Hubac y Martiniano Leguizamón
- Parroquia Virgen del Carmen. Manzana 8, Casa 35)
- Villa 1.11.14 (Parroquia Madre del Pueblo- Avenidas Perito Moreno y Fernández de la Cruz, Manzana 3-Casa 1)
- Villa 21.24 (Av. Iriarte 3501-Galpón Interministerial)
- Villa 31(Manzana Galpón 1, 1ª piso, Sector Playón Oeste, Villa 31 bis).

El Programa Villas está a cargo de Federico Berardi y busca desarrollar una atención territorial cotidiana de quienes viven allí en defensa de sus derechos individuales y colectivos.

Las acciones descritas tienen la intención de generar espacios de participación de la Ciudadanía. No sólo ir a buscar los problemas y acercar la Defensoría a los vecinos, sino también la posibilidad de crear un ámbito de intercambio y cooperación entre el Estado y la Sociedad Civil en la construcción de las políticas públicas que hacen al funcionamiento del organismo. En la actualidad, "lo público se construye desde la Sociedad Civil y no, a la inversa" (Uranga, 2011:8). Por eso, siempre que se pretenda impulsar cambios, habrá que considerar los fenómenos discursivos y entender los marcos históricos, culturales y políticos. La institución necesita conocer el territorio en el cual está inserta.

Un mismo organismo puede buscar distintas formas de participación para diversas situaciones pero es importante destacar que la misma debe ser planificada y discutida porque es una decisión política. En este sentido, en algunos casos la participación puede ser un medio para un fin o un fin en sí mismo. En el primer caso, el objetivo principal es generar espacios de participación quedando la temática convocante en un segundo plano, porque entiende a la participación como proceso que fortalece la condición de sujeto como constructor de lo histórico. Por ejemplo, las actividades que realiza el Defensor, en las Comunas, donde los vecinos tienen la posibilidad de expresar sus problemas. La participación como medio, se refiere a convocar a la población para decidir sobre un asunto concreto; en este caso, lo que intenta es generar una acción concreta y consensuada por

una masa crítica. Este caso sería el de los proyectos de ley que se presentan en la Legislatura porteña.

# ANÁLISIS DE LA COMUNICACIÓN INTERNA

## CANALES FORMALES DE COMUNICACIÓN INTERNA

A partir de nuestro trabajo de campo, reconstruimos los que consideramos como los canales formales de comunicación interna del organismo:

- Portal Personal
- Reuniones de responsables de Comunicación
- Boletines oficiales
- Zimbra - Correo electrónico
- Internos telefónicos
- Mails de los sindicatos con información
- Carteleras
- Recurso de comunicación interna: CEFI
- Intranet
- Atenea
- Normas ISSO de Calidad - SGC

### Portal Personal

El portal personal es un sistema de gestión de recursos humanos, en donde cada usuario puede cargar sus licencias, tomarse días particulares y demás beneficios que

otorga la Defensoría a sus empleados. También se encuentra el legajo de cada trabajador con sus datos personales y los cursos realizados en el CEFI. Se ingresa al mismo a través de un usuario y contraseña que debe gestionarse en el área de Soporte Técnico, ubicada en el 5° piso de Piedras 574. Además, se puede acceder al organigrama reducido que tiene la Defensoría y al que ya hemos explicado anteriormente en el apartado correspondiente. También, se puede descargar el Manual de usuario y el Estatuto de licencias. El primero es un instructivo, que orienta al usuario dentro del sistema, mientras que el Estatuto es la recopilación de los derechos laborales o licencias a las que puede acceder cada miembro de la institución. Para ingresar en el Portal Personal se debe acceder al intranet de la Defensoría y seleccionar la pestaña correspondiente al Portal.

**Reuniones de los responsables de comunicación**

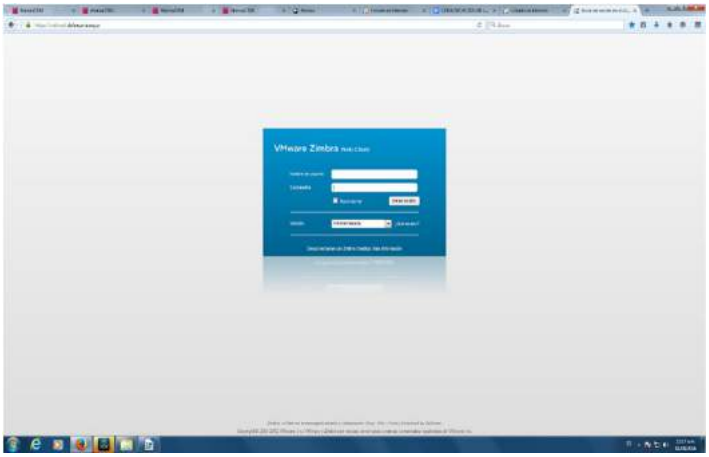
Como hemos mencionado anteriormente, se realizan reuniones periódicas con responsables de comunicación de cada Subsecretaría para difundir y dar a conocer novedades del área de Comunicación, formatos y estilos de los informes, la página o la radio. Los encuentros son cada vez más esporádicos, por lo que no es un medio de comunicación eficaz. Las reuniones son informadas por el grupo de WhatsApp de los responsables que se encuentra inactivo la mayoría del tiempo. Posteriormente, se ha intentado iniciar un nuevo medio de comunicación interna denominado "Listas de difusión''**,** pero no ha sido aplicado hasta el momento. El mismo tiene como objetivo principal difundir los contenidos que produce la Dirección de Comunicación al resto del organismo.

"Se abre este nuevo canal de difusión y para ello, les solicitamos a cada uno de los corresponsales los números de teléfono celular de subsecretarios y/o directores y de quienes quieran participar de este canal informativo. Pueden mandar esta información a comunicacioninterna@defensoria.org.ar y detallar: Título del email: Listas de difusión, Nombre y apellido y Área a la que pertenece'', indica el boletín interno.

**Boletines oficiales**

Los boletines internos son confeccionados por un equipo de trabajo que se encuentra dentro de la Unidad de Comunicación y Prensa. En los mismos, se informan mensajes institucionales que son enviados a todos los empleados. Anteriormente, se entregaban en formato impreso, pero bajo la política de despapelización se han empezado a subir a la página web en formato digital y a enviar comunicaciones resumidas por correo electrónico. Este medio de comunicación no es eficaz debido a que la mayoría de los empleados no lee los correos internos diariamente.

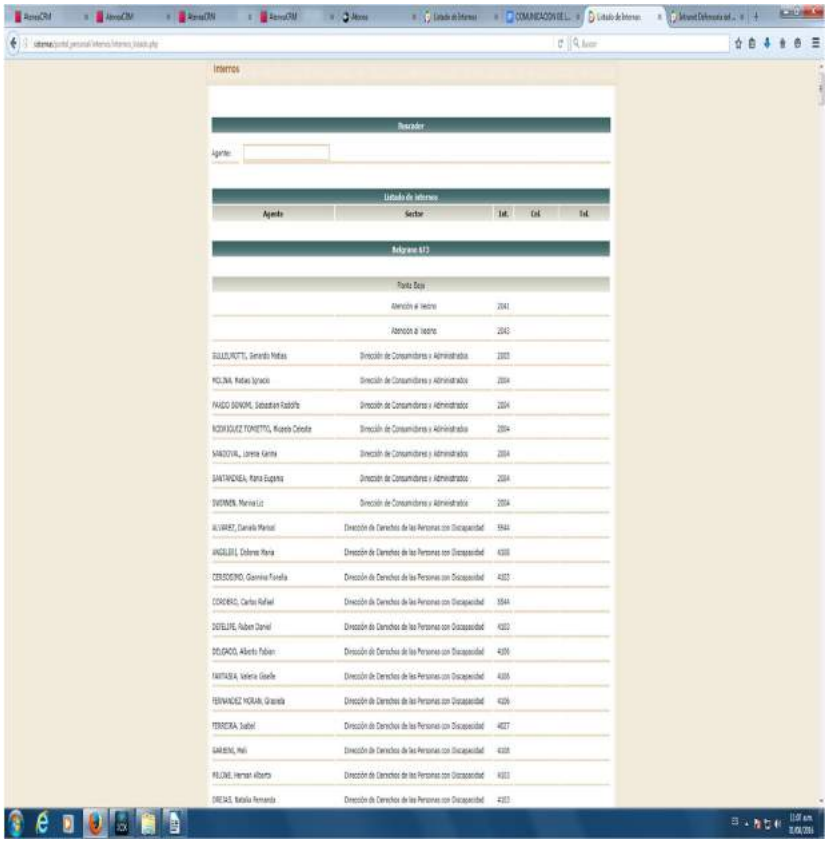
**Correo electrónico Zimbra**



Es el correo interno y el canal de comunicación formal de la Defensoría. Para ingresar a la cuenta es necesario registrarse con un usuario y contraseña que es otorgada de forma personal por los miembros de la Dirección de Soporte Técnico e Informática. Por medidas de seguridad, las contraseñas suelen vencerse luego de un periodo de tiempo, por lo cual deben ser renovadas constantemente. Además, se requieren permisos especiales para recibir mails de cuentas ajenas al Zimbra. Actualmente, una vez que el empleado firma el contrato de trabajo, se le asigna un usuario y contraseña para la pc y para el correo interno. Por medio de este canal suelen comunicarse todos los boletines internos emitidos por la Dirección de Comunicación, como así también de cualquiera de los otros usuarios del organismo.

Sin embargo, algunos de nuestros entrevistados nos han manifestado que no pueden acceder a sus cuentas por causa de que no tienen las computadoras necesarias para trabajar, o no se han registrado por razones personales en dicho correo. Al entrevistar a Natalia Rodríguez, nos comentó que este canal es ineficaz ya que mucha gente no lo lee, por ello, es necesario buscar nuevas alternativas. Los empleados terminan usando su mail personal y eso hace que se pierda la información de comunicación interna que envían por ese medio. Además, al no utilizar este medio oficial se pierden registros de los correos y además repercute de forma negativa en la imagen de la Defensoría porque no hay homogeneidad. Zimbra no resulta un canal muy efectivo ya que la mayoría de los empleados no lo utiliza como una fuente de información porque no ingresa habitualmente a su casilla. Además, cuando la casilla se encuentra llena no se pueden recibir más correos. Algunos empleados suelen enviar saludos por festividades o sus pensamientos por hechos ocurridos a través de correos en cadena.

**Internos telefónicos**




Existe una red de internos telefónicos de la Defensoría que implican el principal canal de comunicación interna. Se utilizan equipos telefónicos digitales que permiten visualizar a través de un identificador de llamadas el nombre del empleado que se está contactando. En este momento, aún existen teléfonos analógicos que impiden esta herramienta. Además no existe la cantidad necesaria de internos en las direcciones y se encuentran mal distribuidos en cuanto a la cantidad de equipos por área temática.

Por medio del Portal personal o del ATENEA, se puede acceder a la lista de internos. Ahí se encuentran ordenados los internos según el sector de ubicación física en los edificios de la Defensoría. Sin embargo, ese listado no suele estar actualizado debidamente. El Centro de Contacto funciona como el nexo principal de contacto no presencial entre los vecinos, los empleados de la Defensoría y las sedes descentralizadas. Las direcciones no poseen el permiso de realizar llamados externos a celulares o alguna otra parte del país, por lo que deben comunicarse con el Centro de contacto para realizar la llamada. Además el personal de las diferentes direcciones suele utilizar al Centro de

Contacto para que lo transfieran con otro sector, ya que no están habituados a utilizar a los internos.

**E-mails de los sindicatos con información**

Los gremios utilizan esta vía de comunicación para informarle a todos los empleados las resoluciones de sus reuniones, próximos eventos en los que participarán y comunicaciones institucionales del sindicato en cuestión. Hemos observado que algunos empleados utilizan este medio para enviarles un reclamo al gremio por su disconformidad. Este fue el caso de una empleada que se manifestó en un correo electrónico en cadena sobre el retraso en la resolución de las paritarias y el aumento anual.

**Carteleras**

Las carteleras fijas han quedado en desuso en la Defensoría y es el medio de comunicación más desactualizado. Si bien existen algunas, las mismas suelen ser utilizadas por los gremios para comunicar sus eventos o información específica. Por otro lado, en el ascensor del edificio ubicado en Piedras 445 existe un televisor que informa algunas novedades del organismo.

Natalia Rodríguez nos comentó que existe la intención de incorporar carteleras dinámicas: “Estamos buscando nuevas formas, ver si se pueden incorporar nuevos televisores, algunos plasmas en los edificios para ir y pasar información, o unos tótem que es como pasan información en la Legislatura. Estamos viendo esa forma y ver cómo se retoma el boletín institucional”.

**Recurso de comunicación interna: CEFI**

Hacía la comunidad en general, el Centro de Estudios para el Fortalecimiento Institucional (CEFI) es el encargado de llevar adelante distintas charlas informativas y capacitaciones sobre una temática en particular que quiera difundirse abiertamente. El CEFI tiene como objetivo promover estrategias destinadas al fortalecimiento de las instituciones públicas a través del estudio, la capacitación, la investigación científica y técnica, el análisis crítico, el debate plural y la construcción colectiva. Constituye, además, un marco y un canal institucional para el conocimiento y la difusión de derechos, garantías y obligaciones legales. Creemos que el CEFI es un espacio esencial que incide en la comunicación interna de la institución porque garantiza la constante capacitación y desarrollo de los trabajadores. Las capacitaciones son optativas y gratuitas para el personal de la casa, sin embargo notamos que no todo el personal elige este método de aprendizaje y aprovecha este recurso.

**Intranet**

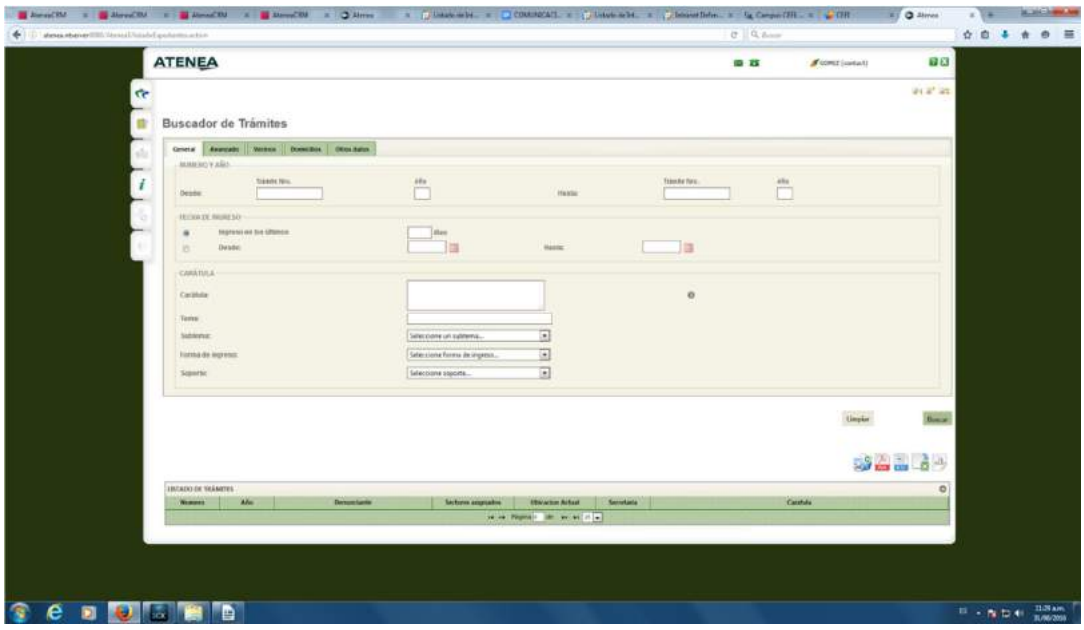
Es la página interna de la Defensoría en donde se puede acceder al correo Zimbra, al Portal Personal, al buscador de internos telefónicos, las publicaciones de la Defensoría, a la web institucional, ATENEA, SIGEA y cargar los incidentes o problemas técnicos para el área de Soporte Técnico. En la parte inferior, del Intranet se puede visualizar una serie de botones de acceso al organigrama del Gobierno de la Ciudad, la nómina de las autoridades nacionales y provinciales judiciales (tanto el organigrama como la nómina se encuentran ordenadas en una lista extensa y poco accesible), la Biblioteca de Seguridad e higiene en el trabajo, en donde se encuentran una serie de leyes y normativas laborales, documentos de la Defensoría del Pueblo sobre esta temática y la legislación en cuanto a la seguridad e higiene laboral. Por otro lado, existe un hipervínculo hacia la página de Ciudad y Derechos; se puede acceder a un calendario de actividades y eventos internos de la Defensoría; la guía de recursos que es actualizada por Elsa Graciela Zurita (este insumo es

desaprovechado por las áreas por desconocimiento de su existencia o porque no se encuentra actualizado constantemente); además se observan las resoluciones semanales que ha firmado la Defensoría y el acceso a otros sistemas internos en donde se hallan nuevas pestañas de acceso: Haberes, Pentaho, SGC, CEFI, Medios y el sistema de Registro de la Actividad legislativa del organismo. Para todos los últimos se requiere de un usuario y clave particular para su acceso.

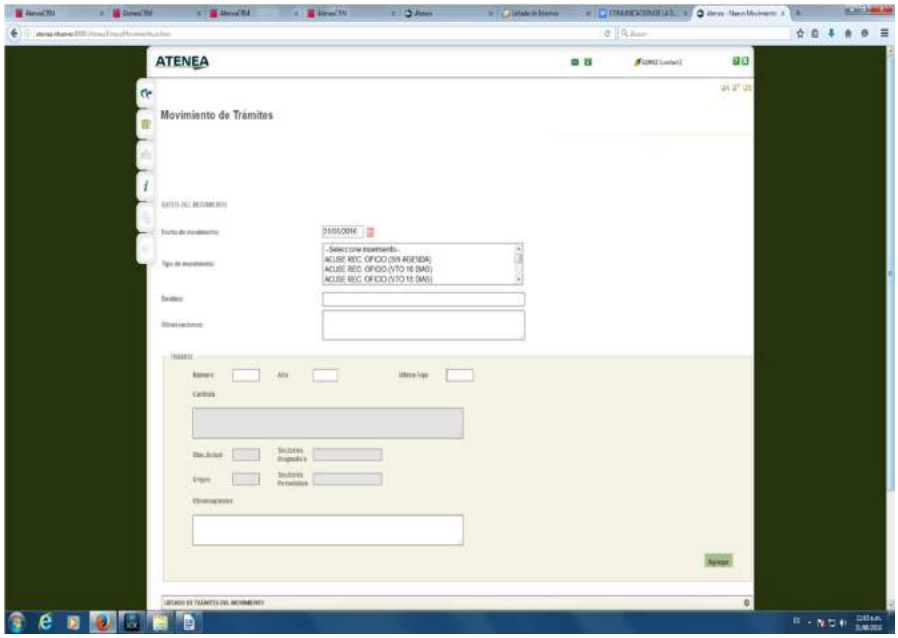
En cuanto a la estética del Portal y disposición interna de la página, podemos observar que existe una homogeneidad de colores y diseño similares al resto de las plataformas de la Defensoría. Sin embargo, alguna de las pestañas derivan al usuario a otra ventana externa que presenta un diseño completamente distinto, poco práctico y que no facilita la experiencia del usuario ya, que los textos no se encuentran procesados y diagramados correctamente. Entendemos que esta falencia puede deberse a que no se siguieron criterios uniformes en la creación de las páginas y que, además, existen varios administradores de las mismas, lo cual dificulta la coordinación del trabajo por la falta de una directiva clara.

**ATENEA**

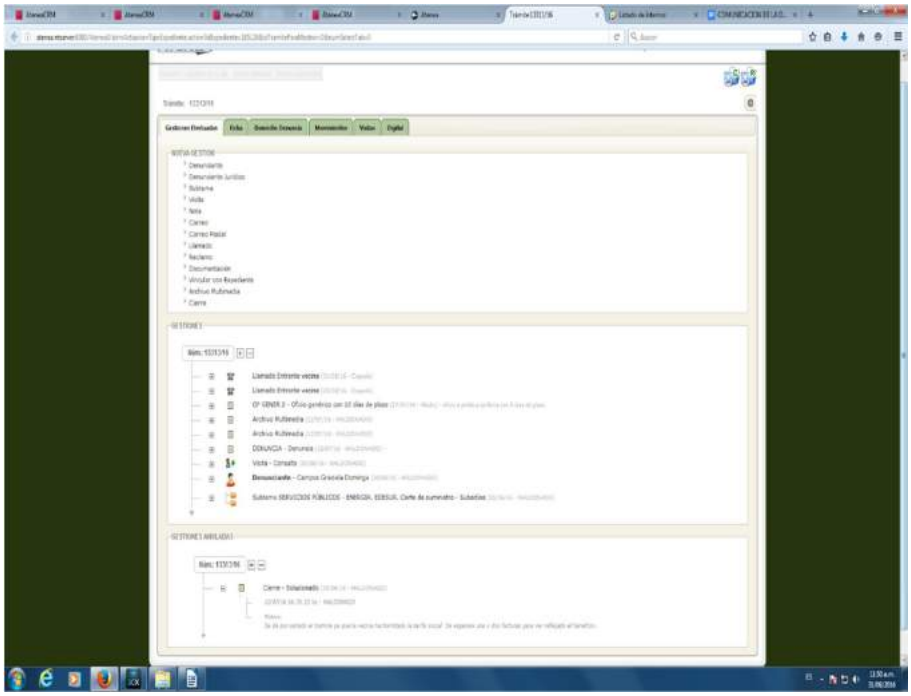
Es el sistema interno de administración de los trámites y reclamos de los vecinos para toda la Defensoría. Por medio de este sistema, se pueden rastrear todas las interacciones que ha tenido un ciudadano con el organismo. ATENEA permite buscar los trámites por medio del DNI, número de trámite o nombre del vecino. También se puede filtrar por la sede en la que ingresó el reclamo, el soporte (digital o físico), por el domicilio de la denuncia o una búsqueda más especializada.



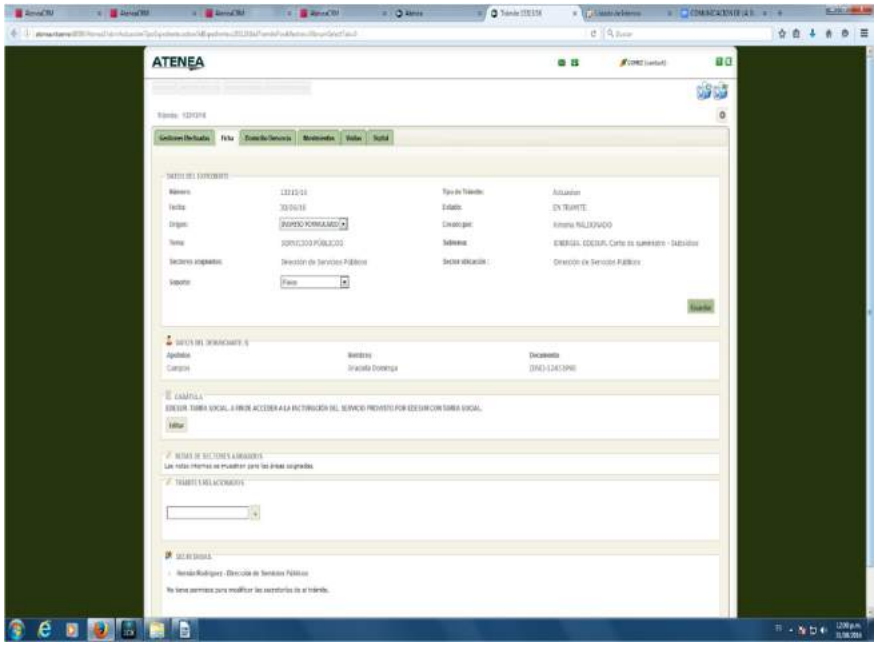
Por otro lado, se pueden realizar los movimientos de los trámites o reclamos a la Dirección que le corresponde gestionarlo o para actualizar información en el mismo trámite y que lo pueda observar dicha área.




Cuando se inicia un trámite en el ATENEA, se deben ingresar una serie de datos personales del denunciante que son obligatorios (Nombre y Apellido, fecha de nacimiento, nacionalidad, DNI, número de teléfono, dirección, código postal y correo electrónico). Como podemos observar en la imagen, todas las sedes de atención presencial y no presencial registran los llamados, visitas del vecino y documentación adjunta. Además, la Dirección que gestiona el reclamo sube los oficios enviados para que todos puedan visualizarlo al ingresar al reclamo. A pesar de que es un canal de comunicación interna importante y eficaz, los empleados de la Defensoría no lo utilizan en su totalidad porque no cargan la información actualizada y esto representa un problema de comunicación tanto interna como externa.



Podemos observar que si entramos en la carátula principal del trámite podemos saber en qué estado se encuentra el mismo (cerrado o en trámite) y el sector de ubicación del mismo junto con el responsable de dicho reclamo. El Centro de Contacto y las sedes descentralizadas utilizan el ATENEA como un medio de información que se le comunica al vecino que quiere saber cómo se encuentra su reclamo y las interacciones anteriores que tuvo el ciudadano.



**SGC - Normas de Calidad**

Con la gestión de la dra. Alicia Pierini, la Defensoría del Pueblo ha podido certificar sus procesos administrativos bajo las normas de Calidad ISO 9001. Bajo este sistema denominado SGC se cargan las propuestas de mejora del área, los problemas internos, las minutas de las reuniones y los procesos administrativos del sector. Orientación al vecino, Sistemas y Mediación son las direcciones que se encuentran certificadas en calidad. Aldo Aprea, ex Director de Orientación al Vecino, nos informó sobre los inicios de la gestión de calidad en el organismo: "La Defensoría comenzó hace ocho años a incorporar gestión de calidad de los procesos y la primera área certificada por IRAM[14] fue justamente Atención al Vecino. Porque entendimos que era el área propiciatoria para eso, como vidriera, como era el primer contacto que el vecino". También nos comentó que cinco personas del sector han tenido que capacitarse como auditores de calidad. Están certificados por IRAM para auditar, certificar y dar cursos internos. Aprea, considera que el actual defensor está dispuesto a incorporar otras direcciones, o unidades de la institución, al Sistema de Gestión Calidad (SGC).

Actualmente, se encuentra Victoria Bredeston como Directora de Capacitación y Calidad dentro del organismo. Ana Simpson nos mencionó, en su entrevista, que existe un perfil de trabajador para la atención directa al vecino y que se encuentra incorporado dentro del SGC. En este sentido, nos informó: "Lo del perfil lo iniciamos con el Sistema de Gestión de Calidad, que se dio en la época que Aldo [Aprea] era jefe. Y la promotora de esto fue por muchos años Victoria. Es muy obsesiva con muchas cosas, le gusta, ahora está haciendo un curso de especialización en gestión, en España".

Por medio del SGC, se realizan encuestas de satisfacción internas y externas en donde participan los vecinos. Aprea indicó cómo las encuestas fueron incorporadas desde el principio: "Nuestro producto final es la satisfacción del vecino (…) Hicimos una encuesta de satisfacción del vecino con varias dimensiones y luego, también, una encuesta de clima. La encuesta de clima consistía en qué pensaban nuestros propios compañeros de sus jefes".

Ana Simpson comentó la intención de certificar todas las direcciones de la Defensoría en Calidad aunque aún no han comenzado a realizarlo: "Un trabajo con calidad, bajo el Sistema de Gestión de Calidad, con procedimientos de atención en todos los lugares donde podamos plasmarlo, eso es lo que nos gustaría dejar a la institución cuando no estemos. Hay procedimientos de trabajo, y hay minutas de reunión de ese trabajo, y hay un montón de documentos y personas".

[14] IRAM: Instituto Argentino de Normalización y Certificación. Es una institución referente en el ámbito nacional, regional e internacional, que busca mejorar la competitividad, el desarrollo sostenible y la calidad de vida del ciudadano (http://www.iram.org.ar/).

## CANALES INFORMALES DE COMUNICACIÓN INTERNA

### Grupos de WhatsApp

Existen grupos de WhatsApp internos entre las diferentes áreas temáticas de trabajo y entre los responsables de Comunicación. Durante las entrevistas que hemos realizado, varios de los empleados han manifestado que utilizan este medio de comunicación de forma constante y lo reconocen como una herramienta fundamental para poder enviar información y contactarse. A pesar de la ventaja que otorga la utilización de los mensajes instantáneos, el hecho de no poder registrar estas comunicaciones, o de no contar con protocolos de uso de estos medios, transforma al grupo de WhatsApp en un medio de comunicación desorganizado.

### Oralidad

La oralidad se constituye como el principal canal de comunicación informal que utilizan los miembros de la Defensoría del Pueblo. Entendemos, que las irregularidades en la transmisión de la información, bajo los canales de comunicación formal originan estos medios alternativos para subsanar las ineficacias y limitaciones de los mismos. Además, como mencionamos anteriormente, existe cierta resistencia por parte del personal para utilizar otros canales formales, porque requieren más tiempo o no están habituados a los mismos. Sin embargo, al no existir un proceso definido de registro de estos intercambios, se producen brechas entre los enunciadores y enunciatarios. De esta manera, y por la vorágine de trabajo, se recurre a este medio para transmitir los mensajes de forma más acabada a los actores claves o responsables de comunicación. Matías Blasco, nos mencionó que recurre a este canal de comunicación informal, para transmitir la información relevante a los responsables de comunicación y garantizar la efectividad del operativo.

### Reuniones sindicales

Las reuniones sindicales, que se realizan en los distintos edificios de la Defensoría, son consideradas como otro medio de comunicación entre los afiliados y no afiliados. Los gremios transmiten información relevante sobre las reuniones que tuvieron con el defensor y sobre la situación actual del organismo. Como se menciona en el apartado de los sindicatos, estas reuniones permiten la participación de los empleados afiliados, o no afiliados y los gremios actúan como intermediarios entre los empleados y el defensor.

08.

# PROBLEMAS DIAGNOSTICADOS

# PROBLEMAS DE COMUNICACIÓN INTERNA

A raíz de nuestro trabajo de campo y análisis de la comunicación interna de la Defensoría del Pueblo, hemos detectado una serie de problemas que organizamos en un listado que luego retomamos para el armado de nuestro árbol de problemas. Los dividimos en explícitos para dar cuenta de aquellos que fueron enunciados por los entrevistados; e, implícitos, que serán los identificados por nosotras:

*Explícitos*

-No están en el mismo edificio
-Canales de comunicación ineficientes
-Cultura institucional
-El personal no sabe lo que se está haciendo externamente
-Ritmo de trabajo, no permite planificar

*Implícitos*

-Desconocimiento del organigrama
-Desconocimiento de funciones y tareas
-Desconocimiento de planificaciones
**-Falta de intención de planificar**
-Personal mal distribuido
-Desaprovechamiento de los recursos humanos y económicos
**-Falta de responsable de comunicación**
**-**Falta de reuniones periódicas
-Procedimientos poco claros
-Autonomía de los sectores y poca comunicación entre ellos
**-Desarticulación con la comunicación externa (el personal no sabe antes de una campaña)**
**-**No se utilizan los sistemas (CRM, Atenea), se usan canales informales
-Decisiones centralizadas
-Falta de participación de los sectores afectados por la comunicación

## Análisis comunicacional de las prácticas

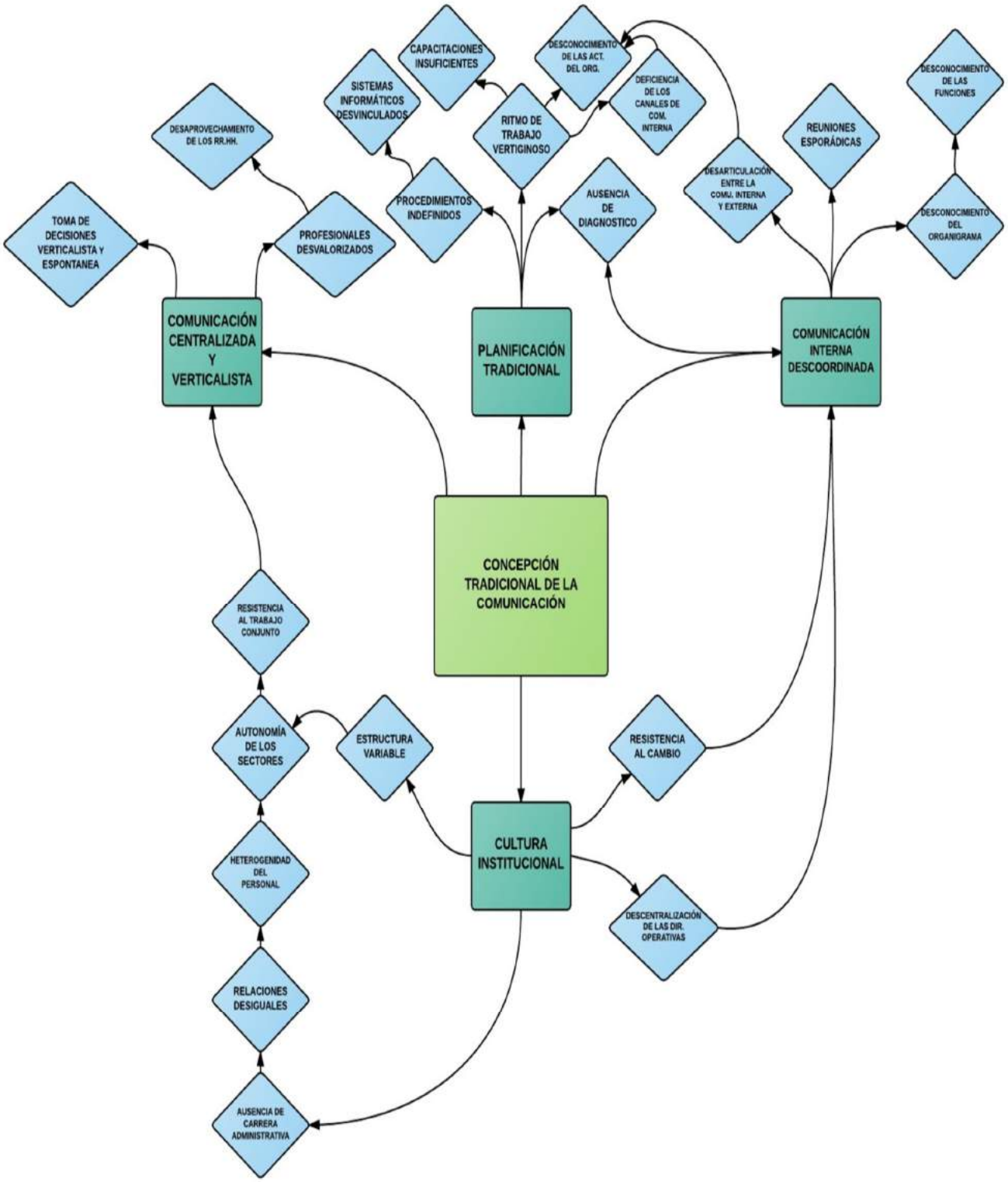
### Brechas

Cuando hablamos de brechas nos referimos a la distancia entre la situación dada y aquella que se desea alcanzar.

| Situación actual | Situación deseada |
|---|---|
| Concepto tradicional de comunicación | Concepto estratégico y amplio de la comunicación |
| Comunicación interna descoordinada | Comunicación interna fluida y organizada |
| Reuniones esporádicas | Reuniones periódicas planificadas |
| Desconocimiento del organigrama, funciones y tareas | Acceso público y visibilidad del organigrama , las funciones y las tareas |
| Desarticulación de la comunicación interna y externa | Planificación articulada de la comunicación interna y externa |
| Ausencia de diagnóstico | Diagnóstico situacional comunicacional |
| Planificación tradicional | Planificación estratégica |
| Ritmo de trabajo vertiginoso | Que el ritmo de trabajo no obstaculice la fluidez de la comunicación y la planificación |
| Desconocimiento de las actividades del organismo | Comunicación interna y fluida sobre las actividades del organismo |
| Procedimientos indefinidos | Procedimientos claros y accesibles al personal |
| Capacitaciones insuficientes | Capacitaciones focalizadas en problemáticas puntuales |
| Sistemas informáticos desvinculados | Sistemas informáticos unificados |
| Comunicación centralista y verticalista | Comunicación participativa |
| Toma de decisiones verticalista y espontánea | Toma de decisiones participativa y planificada |
| Profesionales desvalorizados | Reconocimiento de los saberes disciplinarios |

| | |
|---|---|
| Autonomía de los sectores | Trabajo cooperativo entre sectores |
| Desaprovechamiento de los recursos humanos | Aprovechar las capacidades del personal |
| Deficiencia de los canales de comunicación interna | Canales de comunicación interna eficientes |

**Árbol de problemas**



**Trayectos causales**

En primer lugar tomamos a la *cultura institucional* como un problema de base que no es factible de modificarse pero que debemos tener en cuenta para una futura planificación en comunicación. Las creencias, valores, normas y conductas compartidas por los miembros de la institución se mantienen a lo largo del tiempo. En este sentido, hay una cierta resistencia al cambio, en general por parte de los empleados con más antigüedad, los cuales ya interiorizaron ciertos procedimientos y criterios de trabajo y no están abiertos a las modificaciones que se proponen. También es importante considerar la descentralización de las direcciones operativas dada por la multiplicidad de edificios, que trae consigo una cierta desconexión interna y una complicación para el flujo de la información dentro de la Defensoría. En este punto no nos referimos únicamente a las sedes descentralizadas sino también a los sectores que se encuentran divididos internamente, como por ejemplo, las distintas áreas encargadas de la comunicación están distribuidas en distintas edificaciones.

Otra característica propia del organismo, vinculada con este problema de base, es la modificación estructural que se produce con la llegada de un nuevo Defensor. En este sentido, la falta de una carrera administrativa ocasiona relaciones desiguales entre el personal, y esta heterogeneidad dentro de la institución provoca una cierta autonomía de los sectores y una resistencia al trabajo en conjunto.

Consideramos que la Defensoría siempre ha mantenido un *concepto tradicional de la comunicación*, entendiéndola como una mera difusión de información y de relación con los medios. Desde los sectores a cargo de la misma se ha desestimado a la comunicación interna como un aspecto importante. Recién a partir de este año se comenzó a identificar esto como un problema, sin embargo, aún no se reconoce la necesidad de colocar un responsable para esta tarea así como tampoco se la incorpora en la planificación anual. Creemos que muchos problemas detectados son efectos de esta carencia: reuniones esporádicas entre el personal, sin una coordinación permanente; que los propios empleados desconozcan tanto muchas de las tareas y funciones que realiza el organismo como la distribución jerárquica representada en el organigrama. Principalmente notamos que hay una desarticulación entre la comunicación interna y externa; una deficiencia de los canales formales internos y una falta de diagnóstico comunicacional. Estos últimos problemas detectados, provocan un desconocimiento de las actividades del organismo por parte del personal de la institución, lo cual repercute en el trabajo diario.

Nuestro problema nodal, ubicado en el centro del árbol, es: la **planificación tradicional y no estratégica.** Es decir, el tipo de planificación que surge a partir del concepto de comunicación que se maneja dentro del organismo. Esta provoca un ritmo de trabajo vertiginoso, una falta de diagnóstico comunicacional y una ausencia de

procedimientos claros a la hora de trabajar. La falta de una estrategia provoca que se planifique sobre la cotidianeidad, que el personal tenga la sensación de estar siempre siendo “comido” por ella.

Por otro lado, los problemas organizacionales mencionados anteriormente que provocaban la autonomía de los sectores y la resistencia al trabajo en conjunto, ocasionan también una comunicación centralizada y verticalista. Observamos que hay una dificultad en la toma de decisiones ya que las mismas no buscan la participación del personal, siendo que, como dimos cuenta a lo largo del diagnóstico, muchos profesionales no son reconocidos en la formalidad, aunque informalmente ocupen un rol fundamental. Por lo cual, sus ideas o proyectos necesitan de una directiva política que los acompañe pero al ser tan cambiante el organismo y al responder siempre a la dinámica del momento, muchas veces quedan en el camino provocando cierta frustración por el trabajo invertido en ellos. Tampoco se toma en cuenta la opinión del personal para las decisiones que los afectan, como por ejemplo, el cambio de edificio tal como expresamos en nuestro análisis.

Por todo ello, colocamos en el centro de nuestro árbol el *CONCEPTO TRADICIONAL DE LA COMUNICACIÓN* y hay tres nudos críticos que se desprenden de él y sobre los cuales podríamos focalizar nuestra atención en un futuro plan de acción.

## Nudos críticos

Los nudos críticos son aquellos que al ser atacados, modifican la situación actual detectada en el diagnóstico comunicacional. Identificamos los siguientes:

1- *Comunicación centralizada y verticalista*

- Toma de decisiones verticalista y espontánea
- Profesionales desvalorizados
- Desaprovechamiento de los recursos humanos
- Autonomía de los sectores

2- *Planificación tradicional y no estratégica*

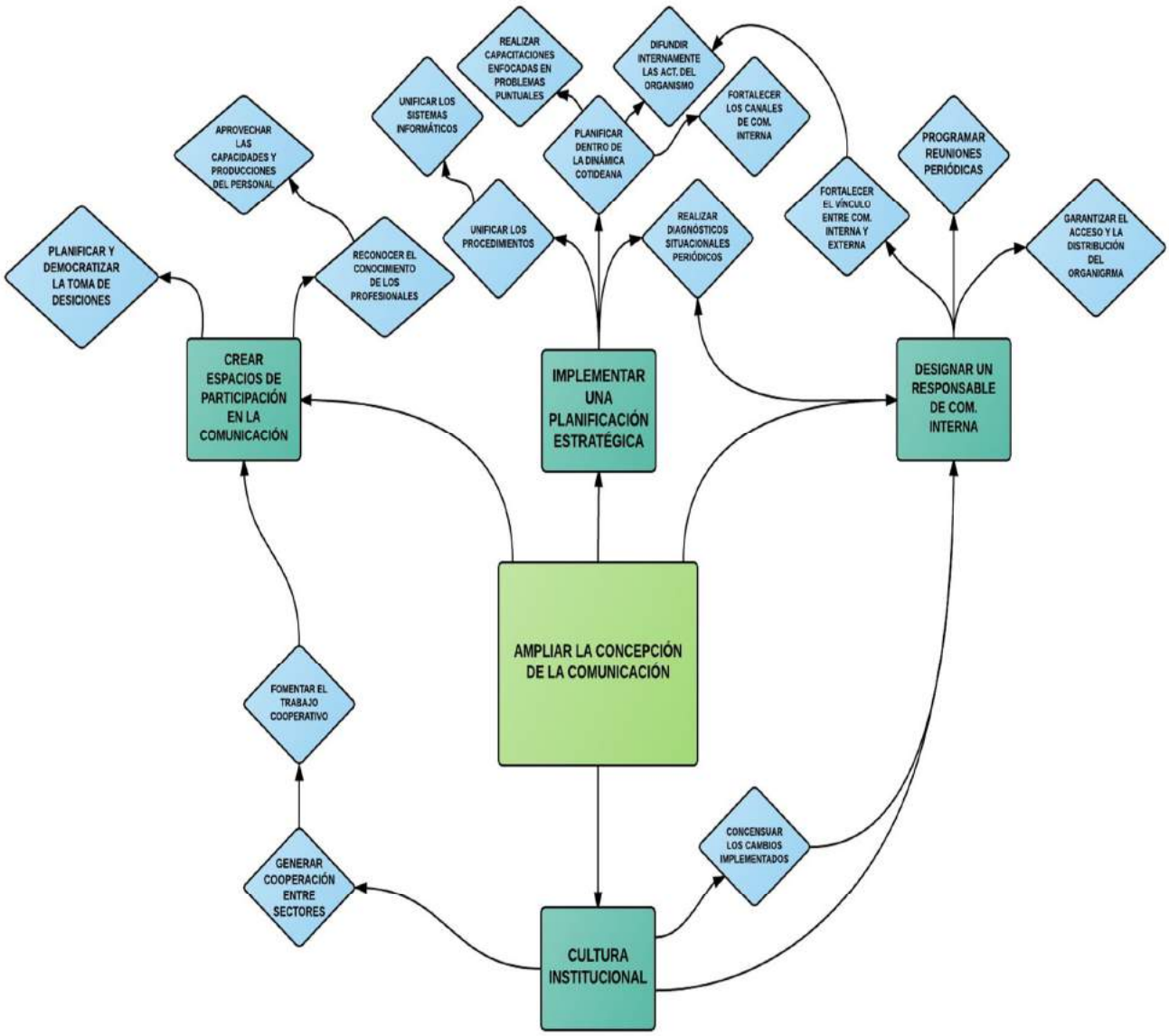
- Ritmo de trabajo vertiginoso
- Desconocimiento de las actividades del organismo
- Capacitaciones insuficientes
- Desarticulación entre la comunicación interna y externa
- Procedimientos indefinidos

- Sistemas informáticos desvinculados
- Ausencia de diagnóstico
- Deficiencia de los canales de comunicación interna

3- *Comunicación interna descoordinada*

- Desconocimiento del organigrama y las funciones
- Desarticulación de la comunicación interna y externa
- Ausencia de diagnóstico
- Deficiencia de los canales de comunicación interna
- Reuniones esporádicas

**Árbol de objetivos**



# 09.
# CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

# CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

En los últimos dos años, la Defensoría del Pueblo ha crecido considerablemente; no sólo en la multiplicidad de temáticas que aborda sino también en la cantidad de trámites que gestiona diariamente. Se han abierto varias sedes descentralizadas, se incorporaron nuevas vías de contacto con los vecinos de la Ciudad, pero por sobre todas las cosas se han desarrollado distintas estrategias de comunicación externa con la finalidad de aumentar la visibilidad de la institución con el armado de videos institucionales, mayor articulación con la prensa (no sólo local sino también con medios nacionales), desarrollo de campañas en la vía pública, entre otras. Este aspecto no había sido explotado anteriormente por otras gestiones del organismo, por lo tanto, generó un gran impacto a nivel interno.

La mayoría del personal entrevistado mencionó el arduo ritmo de trabajo como un factor que influye en su desempeño diario. Sin embargo, quedó explicitado que los inconvenientes surgen a partir de la falta de planificación en la comunicación interna que provoca descontentos en los trabajadores, los cuales muchas veces están desinformados y no son partícipes de las decisiones que los involucran directamente.

A fines del 2015, la falta de planificación en comunicación era el problema principal que detectaba el personal de la institución. Desde la Dirección a cargo, reconocían que no había un objetivo, una meta o acciones predeterminadas a largo plazo; argumentaban que "la cotidianidad los comía". A comienzos del 2016 la estructura del organismo se modificó y al designarse nuevos responsables de la comunicación, se le dio un nuevo enfoque así como también se le otorgó un papel más predominante, quedando directamente ligada al Defensor.

Sin embargo, la hipótesis que sostuvimos a lo largo de nuestra tesina plantea que el problema comunicacional principal de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires es la falta de planificación a largo plazo que contemple tanto el aspecto interno como externo. Si bien hubo grandes cambios y se ha logrado planificar ciertas acciones fijando metas y objetivos anuales, creemos que la planificación del 2016 **(ver anexo)** continúa respondiendo a un concepto acotado de comunicación ya que aún no se incorpora en ella (ni en ninguna otra) lo que refiere a los problemas internos detectados en nuestro diagnóstico. Por el momento observamos que los mismos son incluidos en lo discursivo -a diferencia del año pasado donde ni siquiera se los mencionaba- pero aún no se han trazado objetivos con los fines de modificar la situación actual. De hecho, nos han comentado en las entrevistas que el plan para el 2017 está orientado a la comunicación externa únicamente dado que buscará difundir las competencias y funciones del organismo, mientras el actual

tiene como principal objetivo posicionar la figura del Defensor en la comunidad y en los medios.

Consideramos que la Defensoría se encuentra en un momento de cambio que favorece la incorporación de nuevas ideas. Es por ello, que a continuación propondremos diferentes líneas de acción para atacar los nudos críticos detectados en nuestro análisis situacional comunicacional:

**Líneas de acción**

Las líneas de acción son aspectos que debemos trabajar de la realidad para desarticular los nudos críticos. En el siguiente cuadro las detallamos para que puedan ser retomadas en una planificación futura donde se especifiquen los recursos y actores para llevar a cabo cada una de ellas.

| NUDOS CRÍTICOS | LÍNEAS DE ACCIÓN |
|---|---|
| **Comunicación centralizada y verticalista** | • Promover el desarrollo de una comunicación participativa que articule a los distintos actores involucrados en el organismo.<br><br>*A futuro*[15]<br>• Realizar reuniones mensuales internas en cada sector en donde se planteen problemas y posibles soluciones comunicacionales.<br>• Realizar una encuesta para detectar los problemas de comunicación interna identificados por el personal.<br>• Realizar una encuesta sobre las mejoras en el trabajo que propone el personal<br>• Relevar las producciones de cada sector estadísticas, datos, protocolos de procedimientos, propuestas, y proyectos. |
| **Planificación tradicional** | • Incorporar herramientas de planificación estratégica para la evaluación y desarrollo de un plan de comunicación interna a corto, mediano y largo plazo, que permita anticiparse y ajustarse a la realidad cotidiana.<br><br>*A futuro*<br>• Relevar los procedimientos de cada sector.<br>• Consensuar procedimientos de trabajo más unificados.<br>• Realizar capacitaciones sobres estos cambios en los |

[15] Se expresará como *"A futuro"* todo aquello que en una futura planificación pueda ser tratado dentro de un programa o proyecto en relación a la línea de acción explicitada.

| | |
|---|---|
| | procedimientos. |
| **Comunicación interna descoordinada** | • Desarrollar estrategias de comunicación que permitan vincular la comunicación interna con la externa a fin de facilitar el circuito de información dentro del organismo.<br>• Fortalecer e incorporar nuevos canales de comunicación interna.<br><br>*A futuro*<br>• Asignar un equipo de comunicación interna<br>• Hacer un relevamiento de las notas que van a publicarse desde la Defensoría.<br>• Hacer un relevamiento y análisis de las noticias que salen en los medios de comunicación masiva que puedan tener repercusiones en el trabajo de la institución.<br>• Pensar comunicaciones diferenciadas para cada sector con la información relevante de estos relevamientos.<br>• Realizar reuniones mensuales con los representantes de comunicación para discutir cómo afectan internamente las campañas.<br>• Hacer un organigrama que incluya las actividades y funciones de cada sector.<br>• Poner este organigrama en carteleras y en el portal personal. |

Las líneas de acción expuestas fueron pensadas para el desarrollo de una planificación comunicacional que incluya programas, proyectos, actividades y tareas. La presente tesina cumplió su objetivo de desarrollar el diagnóstico situacional que posibilitó el armado de tales propuestas. Nos quedará pendiente a futuro expresar cómo llevarlas a la práctica a partir de la identificación de los recursos que serán necesarios (económicos, humanos, materiales, entre otros).

Como trabajadoras de la Defensoría del Pueblo, nos gustaría retomar estos lineamientos para presentar el plan integral que colabore en la mejoría de la comunicación interna.

# EPÍLOGO

Esta tesina tuvo como objetivo la elaboración de un diagnóstico comunicacional de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Debido a la dinámica del organismo, los cambios más recientes no se han podido incorporar en nuestro análisis. Este es el caso del nuevo boletín informativo, que actualmente se está distribuyendo a los empleados de la institución.

Si bien en un primer momento nos habíamos propuesto desarrollar un plan integral (con programas, proyectos y actividades), que tuviese en cuenta tanto la comunicación interna como la externa, esa idea implicaba necesariamente descartar la posibilidad de involucrar a los actores sociales de la Defensoría. No hubiera sido una planificación participativa, como nosotras consideramos que debería ser.

Es por ello que decidimos profundizar y ampliar el diagnóstico para poder elaborar distintas líneas de acción. Al ser trabajadoras de la institución, no descartamos la posibilidad de generar, en un futuro, espacios de debate y participación que nos permitan desarrollar una planificación.

10.

# BIBLIOGRAFÍA

**BIBLIOGRAFÍA:**


- ABOY, Rosa (2005). Viviendas para el pueblo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- ACEVEDO, María José (1994). Una mirada institucional sobre las prácticas. Material de Cátedra Ferrarós - Psicología Institucional. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- ACEVEDO, María José (2010). El sentido del trabajo, una construcción colectiva. Material de Cátedra Ferrarós – Psicología Institucional. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- AGAMBEN, Giorgio (2003) Estado de Excepción en *Homo sacer II.* Valencia: *Ed. PRE-TEXTOS*.

- AGUIAR, Henoch (2007). *El futuro nos espera. Políticas para desarrollar la Sociedad del Conocimiento*. Buenos Aires: Ed. La Crujía.

- ALGRANATI, Santiago; BRUNO, Daniela; LOTTI, Andrea (2012). Mapear actores, relaciones y territorios. Una herramienta para el análisis del escenario social en *Cuadernos de cátedra No. 3,* Taller de Planificación de Procesos Comunicacionales, Facultad de Periodismo y Comunicación Social UNLP.

- AMAYA, Sol (04 de Diciembre de 2014). Mitos y realidades sobre los inmigrantes que viven en Argentina. *La Nación.* Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1745247-mitos-y-realidades-sobre-los-inmigrantes-que-viven-en-la-argentina;

- Asociación de Defensorías del Pueblo de la República Argentina (2016). http://www.adpra.org.ar

- ATE Prensa Capital (24 de Enero de 2016). ATE se movilizó contra la precarización laboral. *ATE Capital.* Recuperado de: http://www.atecapitalprensa.com.ar/ate-movilizo-contra-la-precariedad-laboral-en-el-gobierno-de-la-ciudad-de-buenos-aires/

- BROWM, Andrés (04 de Septiembre de 2014). El Sponsor de Independiente reveló alianza entre Moyano y Macri. *En Orsai*. Recuperado de: http://www.enorsai.com.ar/politica/13067-el-nuevo-sponsor-de-independiente-revelo-alianza-entre-moyano-y-macri.html

- CALDERON, César y LORENZO, Sebastián (2010). Introducción en *Open Government -Gobierno Abierto*. Buenos Aires: Capital Intelectual. 1ra edición.

- CANEL, María José y SANDERS, Karen (2010). Para investigar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y Sociedad, XXIII.*

➔ CARBALLEDA, Alfredo (2002). *La intervención en lo social*, Cap. 4 y 5. Buenos Aires: Ed. Paidós.

➔ CARDENAS GARCIA, Carmen y FRANCO REBOLLA, Josefa (1994) *Gestión participativa de las asociaciones*, págs. 81 a 101. España: Editorial Popular.

➔ CARDOSO, Nelson (2011). "Formulación de proyectos para la intervención en OSC". Material de cátedra. Taller de Comunicación Comunitaria. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

➔ CASTRO, Ángeles (30 de abril de 2009). Dudas sobre el papel irremplazable del Vicejefe. *La Nación*. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1123275-dudas-sobre-el-papel-irreemplazable-del-vicejefe

➔ CATARUZZA, Alejandro (2009). El peronismo en el gobierno, en Historia de la Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI.

➔ Congreso de la Nación Argentina (28 de noviembre de 2002). Artículo 1. Sistema de Protección Integral de los discapacitados [Ley 25.689 de 2002]. Disponible en: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81041/norma.htm.

➔ CONSTENLA, Carlos R (2010). Defensor del Pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo Iberoamericano contemporáneo (Axe XI, Symposium 42). en *Independencias -Dependencias - Interdependencias, VI Congreso CEISAL 2010*, Toulouse, Francia. Disponible en https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00498809/document

➔ CONTE, Laura (30 de octubre de 2008). El candidato de los derechos humanos. *Página 12.* Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/subnotas/114212-36303-2008-10-30.html

➔ DAMSKY, Isaac A. (1997) El Defensor del Pueblo, (Reflexiones acerca de su función promocional del cambio). Editorial Abeledo Perrot.

➔ DALLA CORTE, Gabriela (1999). El Defensor del Pueblo en la redefinición del Estado Argentino. Los conflictos sociales del fin de siglo. Iberoamérica ante los retos del siglo XXI. Número extraordinario dedicado al I Coloquio Internacional de Geocrítica (Actas del Coloquio) en *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.* Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788] Nº 45 (23), 1 de agosto de 1999. Disponible en http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-23.htm

➔ DE BOARD, Robert. (1980) Cap. II El líder la influencia de Sigmund Freud, *en Psicoanálisis de la Organización*. Buenos Aires: Paidós.

➔ Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Subsecretaría de Derechos Sociales (2014) Informe: *Inconsistencias y errores detectados en el*

*sistema de inscripción en línea del Ministerio de Educación del GCBA*. Disponible en:
http://www.defensoria.org.ar/institucional/pdf/inscripciononline.pdf

➔ Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (23 de diciembre de 2015). La Defensoría del Pueblo ya tiene su primer Convenio Colectivo de Trabajo. Recuperado de: http://www.defensoria.org.ar/wpnoticiasphp/noticias.php?id=8431.

➔ DI SANTI, Matías (03 de julio de 2015). ¿Mucho o poco? El dilema del empleo público en la Argentina. *Chequeado.* Recuperado de: http://chequeado.com/el-explicador/mucho-o-poco-el-dilema-del-empleo-publico-en-la-argentina/

➔ DI VIRGILIO, María Mercedes – RODRÍGUEZ, María Carla – RASPALL, Tomás, et al. (mayo 2015) *Ciudad de Buenos Aires.* Revista Ciencias Sociales UBA. Vol. n. 87. Disponible en: http://www.sociales.uba.ar/?page_id=30790.

➔ FERNÁNDEZ, Lidia (1994); "Las instituciones, protección y sufrimiento", en *Instituciones Educativas, Dinámicas institucionales en situaciones críticas.* México: Ed. Piadós, pp 17-25 y 35-60.

➔ FOLLARI, R. (2000) *Pensar lo público: la difuminación de los horizontes.* Buenos Aires: CIC-UNCUYO, Centro de Investigaciones Científicas.

➔ FOUCAULT, Michel (2003).*Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

➔ FREUD, Sigmund (1973) *Caps. 5, 7, 8 y 11* en *Psicología de las Masas y Análisis del yo*. Buenos Aires: Biblioteca Nueva.

➔ FUNDACIÓN PRESENCIA, *"Elementos para el mapeo de actores sociales y el diseño de estrategias para el desarrollo del plan de acción en Proyecto Ciudadano"*, Colombia: Mimeo. Disponible en: http://www.fundacionpresencia.com.co/media/Mapeo%20de%20actores%20sociales.pdf.

➔ FUNES, Federico (01 de febrero de 2013). Esa manía de vetas. *Página 12*. Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-213050-2013-02-01.html.

➔ GHITIA, Adriana (2011). "La comunicación del censo 2010", Material de Cátedra Zucchelli, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

➔ GHITIA, Adriana (2011). "Bs. As. Salud 2003", una experiencia innovadora en comunicación en salud, en Comunicación y salud en la Argentina. Buenos Aires, La Crujía Ediciones.

➔ GHITIA, Adriana (2011). "Políticas públicas en Comunicación: Nuevos desafíos", Material de Cátedra Zucchelli, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- GIL-ROBLES, Álvaro (1995). El Defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina, en *Estudios Básicos de Derechos Humanaos. Tomo II*. Antonio A. Cancado y Lorena González, compiladores. San José: 1IDH.

- GIMENEZ, Mabel Nélida y GINÓBILI, María Elen (2003) Las "villas de emergencia" como espacios urbanos estigmatizados. Argentina: Universidad Nacional del Sur.

- GIURLEO, Pablo Martin (2012) La judicialización de las demandas villeras. Justicia, Política y Acción Colectiva en las villas de Buenos Aires. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales. Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento. Disponible en: http://www.ungs.edu.ar/ms_ungs/wp-content/uploads/2013/02/PABLO-MARTIN-GIURLEO-Tesis-de-Maestria.pdf

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) (2016): www.buenosaires.gob.ar

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires- Comisión de Vivienda del Consejo Económico y Social (2013). Informe *"Diagnóstico Socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires"*. Disponible en: http://arq.clarin.com/urbano/Informe-Vivienda-CABA-Consejo-Economico_CLAFIL20140507_0005.pdf

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires – Centro de Investigación y Estadísticas de la Ciudad (2016) Informe *"Buenos Aires en números"*. Disponible en: http://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2016/04/2016_03_buenosaires_en_numeros.pdf

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires - Centro de Investigación y Estadística de la Ciudad.Informe de Educación 2009-2010. Disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/equidadycalidadeducativa/investigacion-y-estadistica/indicadores-socio-educativos/informes-y-publicaciones/contexto-y-sistema-educativo2011panorama educativo 2009 2010.pdf.

- GONZÁLEZ COLL, María Mercedes y FACCHINETTI Graciela Julieta (2010). Del silencio al ruido en la Historia. Prácticas genocidas y Pueblos Originarios en Argentina, en *III Seminario Internacional Políticas de la Memoria*. Buenos Aires, 28, 29 y 30 de octubre de 2010. Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti.

- GONZALEZ VOLIO, Lorena (2004). IIDH El Defensor del Pueblo. La experiencia latinoamericana.

- GUTIÉRREZ, Martin Pedro (1999) El sociograma como instrumento que desvela la complejidad, en *Empiria*. España: Revista de Metodología de Ciencias Sociales. N.° 2.

- GUTIÉRREZ, Martin Pedro (2001) Mapas sociales: método y ejemplos prácticos, pp. 91-113. en *Prácticas Locales de Creatividad Social*. España: El Viejo Topo. Disponible en: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2894735.

➔ GRAMSCI, A (1972) Los intelectuales y la organización de la cultura. Buenos Aires: Ed. Nueva Visión.

➔ GUERÍN, Ana Isabel y GUIDA, María Clara (2009). *La estrategia digital argentina en el marco de la Sociedad del Conocimiento*. Documento de la Cátedra, Buenos Aires: MIMEO.

➔ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto et. Al (2006) Metodología de la investigación. México: Edición Mc Graw Hill.

➔ ILO – Internacional Labour Organization (2015) Employment in the public sector. OECD Library. Recuperado de: http://tinyurl.com/j7nng87.

➔ Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) (2010). *Diagnóstico habitacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Disponible en: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/serie_de_informes_situacion_habitacional_caba__ivc_n_2_-_deficit_habitacional_comunas_caba.pdf

➔ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2016). www.indec.gov.ar,

➔ JARAMILLO LOPEZ, Juan Camilo (2004). *Modelo de Comunicación Pública Organizacional e Informativa para Entidades del Estado MCPOI*, USAID. Bogotá: Casals & Associates Inc.

➔ JASTREBLANSKY, Maia (07 de julio de 2011). A cuatro años de la campaña 2007 ¿Qué promesas cumplió Mauricio Macri? *La Nación.* Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1387326-a-cuatro-anos-de-la-campana-2007-que-pudo-concretar-macri

➔ LENTON, Diana (2005). De centauros a protegidos. La construcción del sujeto de la política indigenista Argentina desde los debates parlamentarios (1880-1970). Tesis doctoral. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

➔ LEONARDI, Yanina Andrea (2008). "Teatro y propaganda durante el primer gobierno peronista: la difusión de los imaginarios sociales" en *Primer Congreso de estudios sobre el peronismo: la primera década*, CONICET- Universidad de Buenos Aires.

➔ LOPREITE, Débora (1999). Desempeño institucional y control democrático: la experiencia del Defensor del Pueblo de la Nación en la regulación de servicios públicos en Argentina. Informe final del concurso: Democracia, derechos sociales y equidad; y Estado, política y conflictos sociales. Programa Regional de Becas CLACSO. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/lopreite.pdf.

➔ MACIEL, Nahuel (23 de septiembre de 2011). Entrevista al Obusman de la Tercera Edad, Eugenio Semino. *El Argentino.* Recuperado de:

http://www.diarioelargentino.com.ar/noticias/97096/entrevista-al-ombudsman-de-la-tercera-edad-eugenio-semino

➔ MAGAROLA, Oscar (2010). “Acerca de la participación”. Material de cátedra. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

➔ MAIORANO, Jorge (2000), “El Defensor del Pueblo de la Nación: una nueva institución de control y tutela”, publicado en la revista IDEARUM, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza, 1997-2000, pág. 115 y sigtes. Números 23/26, Mendoza. Disponible en http://www.um.edu.ar/ojs-new/index.php/Idearium/article/viewFile/594/571

➔ MALGESINI, Graciela y ALVAREZ (1983), Norberto. El Estado y la economía 1930-1955, Buenos Aires, CEAL.

➔ MALFÉ, Ricardo (1989). “Espacio Institucional” *Revista Argentina de Psicología.* Buenos Aires: Año XIX, Nro 39.

➔ MARANIELLO, Patricio Alejandro (2006). El Defensor del Pueblo y su responsabilidad, en *Argentina Revista Derecho del Estado*, núm. 18, junio-,2006, pp.99-106 Bogotá: Universidad Externado de Colombia. http://www.redalyc.org/pdf/3376/337630227005.pdf

➔ MCQUAIL, Denis (1998). *La acción de los medios. Los medios de comunicación y el interés público.* Buenos Aires: Amorrortu Editores.

➔ MARRADI, Alberto. ARCHENTI, Nélida y PIOVANI Juan Ignacio (2007). Metodología de las ciencias sociales, 1 ed. Buenos Aires, Emecé Editores.

➔ MATUS, Carlos (1995). Planificación y Gobierno. Cuaderno de Economía. Publicación del Departamento de Teoría y política Económica. Santa Fe de Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia.

➔ MAYOR, Santiago (28 de enero de 2016). Empleo público en Argentina: mitos vs. Datos. *Notas.* Recuperado de: https://notas.org.ar/2016/01/28/empleo-publico-argentina-mitos-datos/

➔ NATANSON, José (13 de diciembre de 2010). Política, inmigración y prejuicios. *Página 12.* Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/158561-50851-2010-12-13.html

➔ Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (2009). *AAVV, Metodologías participativas. Manual*, Madrid. Disponible en: http://www.redcimas.org.

➔ OCDE y BID (2014) Panorama de las Administraciones Públicas. América Latina y el Caribe 2014: innovación en la gestión financiera pública. USA: OECD Publishing. Disponible en: http://tinyurl.com/jqzrwfu.

- OSZLAK, Oscar, (2006) “Burocracia estatal: política y políticas públicas. Revista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI. Buenos Aires, Abr.

- PERTINO, Inés y ROSSEN, Mariela (2008) “Los caminos de la salud en el área metropolitana de Buenos Aires” en Políticas públicas y derechos, Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.

- Portal Federación Iberoamericana de Ombudsman (2016): http://www.portalfio.org.ar

- PRAT GAY, Adolfo (2016). Conferencia de prensa del Ministro de Hacienda y Finanzas. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=wWMLP4kqa60.

- QUIROGA, Ana (1999) “El concepto de grupo y los principios organizadores de la estructura grupal en el pensamiento de Enrique Pichón Riviere” en *Enfoques y Perspectivas en Psicología Social*. Buenos Aires, Editorial Cívico.

- RANCE, Susana y TELLERÌA, Jaime (2003) Saliendo del anonimato. El mapeo de actores/as sociales como instrumento para el diseño de políticas, Reunión Regional “Sexualidades, salud y derechos humanos en América Latina”, Lima. Disponible: http://cistac.org/METODOLOGIAS/metodologias%20des/Saliendo%20del%20Anonimato.pdf.

- Redacción de La Nación- Cultura (05 de julio de 2011). Por segundo día, los alumnos vuelven a tomar los colegios porteños. *La Nación*. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1387013-segundo-dia-de-tomas-en-los-colegios-portenos

- Redacción de La Nación - Cultura (04 de septiembre de 2010). Toma de Colegios: Nueva marcha el lunes y amenaza de seguir con las protestas. *La Nación*. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1301361-toma-de-colegios-nueva-marcha-el-lunes-y-amenaza-de-seguir-con-las-protestas.

- Redacción de La Nación– Política (17 de enero de 2012). Los 85 vetos de Macri que despiertan polémica. La Nación. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1441035-los-85-vetos-de-macri-que-despiertan-polemica

- Redacción de La Nación – Buenos Aires (06 de abril de 2015). La Ciudad inauguró la urbanización del barrio Los Piletones. *La Nación*. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/1782149-la-ciudad-inauguro-la-urbanizacion-del-barrio-los-piletones

- Redacción de Clarín – Sociedad (31 de mayo de 2016). Afirman que en la Ciudad la tasa de mortalidad infantil es la más baja en 25 años. *Clarín.* Recuperado de: http://www.clarin.com/sociedad/Afirman-Ciudad-mortalidad-infantil-anos_0_1586841504.html

➔ Redacción de Minuto Uno – Sociedad (22 de mayo de 2016). Por los despidos y los tarifazos ya hay casi tres piquetes por día en la Ciudad. *Minuto Uno*. Recuperado de: http://www.minutouno.com/notas/1488018-por-los-despidos-y-los-tarifazos-ya-hay-casi-tres-piquetes-dia-la-ciudad.

➔ Redacción de El Litoral (07 de septiembre de 2015). Se reinicia la inscripción para Defensor del Pueblo cargo que permanecerá acéfalo. *El Litoral*. Recuperado de: http://www.ellitoral.com.ar/377892/Se-reinicia-la-inscripcion-para-Defensor-del-Pueblo-cargo-que-permanecera-acefalo.

➔ Redacción de Infobae Sociedad (06 de noviembre de 2014). Quién era Alicia Oliveira, luchadora incansable por los Derechos Humanos y amiga del Papa. *Infobae.* Recuperado de: http://www.infobae.com/2014/11/06/1606903-quien-era-alicia-oliveira-luchadora-incansable-los-derechos-humanos-y-amiga-del-papa

➔ Redacción de Clarín – Política (05 de noviembre de 2014). Falleció Alicia Oliveira, amiga del Papa y ex Defensora del Pueblo. *Clarín*. Recuperado de: http://www.clarin.com/politica/Alicia_Oliveira_0_1243075978.html

➔ Redacción de La Nación – Política (05 de noviembre de 2014). Murió Alicia Oliveira, ex Defensa del Pueblo de Buenos Aires. *La Nación.* Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1741514-murio-alicia-oliveira-ex-defensora-del-pueblo-de-buenos-aires

➔ Redacción de Infobae – Galería (12 de abril de 2016). Alicia Pierini fue declarada personalidad destacada de los Derechos Humanos. *Infobae.* Recuperado de: http://www.infobae.com/2016/04/12/1803973-alicia-pierini-fue-declarada-personalidad-destacada-los-derechos-humanos

➔ Redacción de La Política Online – Opinión (01 de enero de 2016). Columna/ información de Alicia Pierini. *La Política Online.* Recuperado de: http://www.lapoliticaonline.com/columna/alicia-pierini/.

➔ Redacción de LPO – Sección Política (19 de diciembre de 2009). Grindetti con críticas a Alejandro Amor. *Sección Política: Noticias de la Ciudad.* Recuperado de: http://www.seccionpolitica.com.ar/grindetti-con-criticas-a-alejandro-amor-aid4627.html.

➔ Redacción de LPO (09 de diciembre de 2013). Ciudad: Alejandro Amor fue elegido como Defensor del Pueblo*. La Política Online.* Recuperado de: http://www.lapoliticaonline.com/nota/76948.

➔ Redacción de Resumen Latinoamericano (08 de enero de 2016). Argentina. Despidos en la Era Macri: cierran un programa de atención para víctimas de violencia de género. *Resumen: la otra cara de las noticias de América Latina y el Tercer Mundo.* Recuperado de: http://www.resumenlatinoamericano.org/2016/01/10/argentina-despidos-en-la-era-macri-cierran-un-programa-de-atencion-para-victimas-de-violencia-de-genero/

- Redacción de Diario Registrado (04 de enero de 2014). Macri cerró el Programa de Atención a Víctimas de Delitos Sexuales. *Diario Registrado.* Recuperado de: http://www.diarioregistrado.com/politica/macri-cerro-el-programa-de-atencion-a-victimas-de-delitos-sexuales_a54a764ca42b51e2eea01142a

- Redacción de Infobae- Sociedad (06 de enero de 2014). En diez años aumentó un 50% la población de las villas de la Capital. *Infobae Noticias.* Recuperado de: http://www.infobae.com/2014/01/06/1535183-en-diez-anos-aumento-50-la-poblacion-las-villas-la-capital.

- Redacción de Télam- Economía (23 de marzo del 2015). Advierten sobre un "sobreendeudamiento" en la gestión de Macri. *Télam*. Recuperado de: http://www.telam.com.ar/notas/201503/99000-advierten-sobre-unsobreendeudamiento-en-la-gestion-de-macri.html

- Redacción de Infolítica – Política (28 de Septiembre del 2016). Contradicción PRO, a pesar de los despidos, creció la cantidad de empleados públicos. *Infolítica.* Recuperado de: http://infolitica.com.ar/crecio-empleados-publicos/

- ROBIROSA, Mario (1998). Articulación, negociación, concertación en *Material de Cátedra Metodología del Planeamiento*. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

- ROBIROSA, Mario et al. (1990) *Turbulencia y Planificación social.* España: Siglo Veintiuno Editores.

- ROCHA, Laura (27 de Noviembre de 2003). Alicia Pierini, la nueva Defensa del Pueblo. *La Nación* Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/549175-alicia-pierini-la-nueva-defensora-del-pueblo.

- ROCHA, Laura (03 de Julio de 2011). Residuos y viviendas, asignaturas pendientes. La Nación. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1386408-residuos-y-viviendas-asignaturas-pendientes

- RODRIGUEZ, Natalia (2009) “El aporte de las Relaciones Públicas en las Defensorías del Pueblo”. Tesis de grado. Buenos Aires: Universidad Kennedy.

- RODRIGUEZ, Santiago (13 de noviembre de 1998). La Ciudad ya tiene quién la defienda. *Página 12*. Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/1998/98-11/98-11-13/pag15.htm.

- ROMANO YALOUR, Margot (1993). Introducción en *HYMAN, Herbert, Paul Félix LAZARSFELD et al.*, op.cit. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- SANCHEZ, Zulma (2005). Revista de Administración Pública. II Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo en *Centro de Estudios políticos y constitucionales*, Madrid.

➔ SANZ DE LA TAJADA, Luis Ángel (1996) *Auditoría de la imagen de la empresa.* Introducción y Capítulo I. Madrid: Síntesis.

➔ SCHVARSTEIN, Leonardo (2000) El espacio organizacional en *Psicología Social de las Organizaciones.* Buenos Aires: Editorial Paidós.

➔ Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales (1 de agosto de 2000) España: Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788] Nº 69.

➔ SERRA, Laura (21 de septiembre de 2014) Hasta 2015 seguirá acéfala la Defensoría. *La Nación*. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/1729072-hasta-2015-seguira-acefala-la-defensoria

➔ Sistema Argentino de Información Jurídica (2016): http://www.infojus.gov.ar.

➔ TAMAYO, M. (1997) El análisis de las políticas públicas, en *BAÑON, Rafael y CARRILLO, Ernesto (comp)*. Madrid: Alianza Universidad.

➔ TERÁN PIMENTEL, Milagros (junio de 2006). Revista de Filosofía Práctica, Universidad de los Andes, Mérdida, Venezuela. n° 16.

➔ Trabajadores del Buenos Aires Presente (2016). *¿Qué es el BAP?* [Entrada de blog] Recuperado de: http://trabajadoresbap.blogspot.com.ar/p/que-es-el-bap.html.

➔ URANGA Washington y BRUNO Daniela (mayo de 2004). Documento de Cátedra del Taller de planificación de procesos comunicacionales de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata.

➔ URANGA, Washington y BRUNO, Daniela (mayo 2009) *El sentido de las técnicas en el diagnóstico de la comunicación*, documento del equipo de cátedra del Taller de planificación de procesos comunicacionales de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en: http://taoppcomunicacion.weebly.com/uploads/6/9/3/8/6938815/el_sentido_de_las_tecnicas.pdf

➔ URANGA, Washington (2007). Mirar desde la comunicación, Buenos Aires: Mimeo. Disponible: http://www.wuranga.com.ar/images/pdfs/mira_2007.pdf.

➔ URANGA, Washington (2011). *Sin comunicación no hay políticas públicas democráticas*, Buenos Aires: Mimeo.

➔ URANGA, Washington (2015). Material de Cátedra. Seminario de Comunicación de Gobierno y Construcción de Ciudadanía, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

➔ VAITSMAN, Jeni (2000) "Cultura de las organizaciones de salud, notas sobre la construcción de un objeto", en *Cuadernos de la Salud Pública,* Vol. 16, No. 3, págs. 847-850. Buenos Aires: Escuela Nacional de Salud Pública Sergio Arouca (ENSP).

➔ VALES, Laura (13 de enero de 2016). Los despidos siguen en la agenda oficial. *Página 12*. Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-290189-2016-01-13.html

➔ VALLEJOS, Soledad (24 de junio de 2011). Trabajadores del hospital Garrahan realizan un paro de 24 horas. *La Nación*. Recuperado de: http://www.lanacion.com.ar/1383979-trabajadores-del-hospital-garrahan-realizaron-un-paro-de-24-horas.

➔ VARGAS, Teresita (2004). El Estado como productor de sentidos. El caso del Ministerio de Industria de Argentina. Buenos Aires: Univ. Nacional de La Plata (UNLP).

➔ VENEGAS ÁLVAREZ, Sonia (1988). *Origen y devenir del ombudsman: ¿una institución encomiable?* México: Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=863.

➔ VERÓN, Eliana (24 de febrero de 2016). Hablemos de ñoquis. *Página 12.* Recuperado de: http://www.pagina12.com.ar/diario/laventana/26-293118-2016-02-24.html

➔ VILAS, Carlos (2011). *Después del neoliberalismo: estado y procesos políticos en América Latina.* Buenos Aires: Ediciones de la UNLa.

➔ VILLASANTE, Tomás (2008). Metodologías ¿para qué? ¿para quién? en *La Dinámica del contacto. Movilidad, encuentro y conflicto en las Relaciones Interculturales*, Barcelona: Fundación CIDOB.

➔ WRIGHT, Charles R. (1963) *Comunicación de masas. Una perspectiva sociológica*. Buenos Aires: Editorial Paidós.