



"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE
RÍO NEGRO
DEFENSORÍA DEL PUEBLO
RESOLUCIÓN DE RECOMENDACIÓN DPB N°000002/2024
(Actuación N° DPB:0000002/2024)

VISTO:

- La nota recibida identificada como NOTREC-DPB:0000002/2024 del Sindicato de Obreros y Empleados Municipales – SOYEM BARILOCHE de fecha 5 de enero del 2024 en la que se solicita la intervención e investigación de la Defensoría de Pueblo en el marco de la Ordenanza 2245-CM-11 a propósito de un intercambio de palabras con posiciones encontradas, entre agentes municipales y funcionarios del área política. Frente a la presunción de haberse tomados registros fílmicos y no mediando consentimiento, la Directora de Promoción Social, dependiente de la Secretaría de Capital Humano, Acción Social y Deportes de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche, elevó un informe a su superior jerárquico con fecha 29 de diciembre de 2023. Dicho informe más una nota suscripta por los y las agentes municipales dependientes de la mencionada Secretaría, dirigida a la Comisión Directiva de SOYEM BARILOCHE de fecha 28 de diciembre de 2023, expresando su apoyo a la Directora de Promoción Social, también forma parte de la documentación entregada.
- DICTAMEN JURÍDICO N° 00000002- DPB-2024 de fecha 23 de enero de 2024 de la Asesora Letrada Dra. Graciela Klein

CONSIDERANDO:





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

Que la Ordenanza 2245-CM-11 "PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA LABORAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DE BARILOCHE" dice textualmente:

Art. 14º) DENUNCIA: El empleado/a que se considere afectado/a por alguna de las acciones tipificadas en la presente ordenanza, deberá efectuar, en forma verbal o escrita, la denuncia correspondiente ante cualquiera de los siguientes funcionarios: Ante el superior jerárquico al denunciado. Ante la autoridad de aplicación de la presente norma. Ante la Defensoría del Pueblo Municipal. En todos los casos, la autoridad que reciba la denuncia deberá labrar el acta correspondiente, la que será firmada por el/la denunciante, y dar inmediata intervención a la autoridad de aplicación en el término de cuarenta y ocho (48) horas subsiguientes a los fines de disponer las medidas que resulten oportunas.

Que según se desprende de las presentaciones, los y las firmantes no han expresado voluntad de radicar una denuncia por los hechos que se relatan en la nota. Se trató de una diferencia de criterios sobre la ubicación de materiales y maquinarias en un espacio de la Delegación Pampa de Huenuleo entre una trabajadora municipal que ocupa el lugar de mandos medios y un funcionario dependiente del Departamento Ejecutivo de la nueva gestión, ingresante el 8 de diciembre de 2023 y con mandato hasta el 8 de diciembre de 2027. La conversación fue subiendo de tono y tuvo su resolución con la llegada del Secretario de Capital Humano, Acción Social y Deportes que posibilitó un espacio de diálogo y colaboración en el que se arribaron a acuerdos escritos. Según el informe elevado por la Directora de Promoción Social, existe tanto de su parte como del equipo de trabajo a su cargo, el compromiso de dar todas las explicaciones que sean necesarias a los funcionarios entrantes de la nueva gestión de manera tal que el conocimiento de los circuitos del ámbito municipal,





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

hagan que se cumpla con el objetivo primordial de su área que es la promoción de derechos. Esa articulación solo tendrá éxito si se desarrolla en un espacio libre de violencias, con perspectiva de derechos humanos, en particular, libre de estereotipos de género, una política que deber impulsar el Estado Municipal como lo prescribe Constitución Nacional, las leyes provinciales y las ordenanzas locales.

Que no habiendo voluntad de formulación de la denuncia que indica el Artículo 4to) de la Ordenanza 2245-CM-11 en los antecedentes presentados, esta Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche considera pertinente el marco de la actuación para hacer un análisis del marco normativo que rige en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche esperando que sus consideraciones construyan puentes y diálogo entre las personas, en particular en ocasión de la llegada de un equipo de gobierno que acompañe al nuevo jefe comunal, cada vez que como el resultado de las elecciones, haya un recambio en la gestión. También, para hacer sugerencias sobre la Ordenanza: Prevención y Erradicación de la Violencia Laboral en el ámbito de la Municipalidad de San Carlos de Bariloche ya que es una temática de competencia para la Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche.

Que según el Dictamen de la Asesoría letrada, la temática ya había sido abordada con anterioridad en la:

ACTU-DPB:0000019/2022 en la que se dictó el ABO-DPB:0000008/2022 a propósito de la NOTREC 27/2022 de fecha 02 de junio de 2022 enviada por representantes del Sindicato Municipales de Obreros y Empleados Municipales (SOYEM) y NOTREC 53/2022 de fecha 20 de septiembre de 2022 enviada por encargados de turno de la Terminal de Ómnibus de San Carlos de Bariloche.





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

En la Resolución de Abocamiento DPB N.º 8/2022¹ se citó normativa constitucional, nacional, provincial y municipal para fundamentar la decisión de analizar los procedimientos, la necesidad de constituir una mesa de trabajo para trazar estrategias y la transversalidad de la perspectiva de género. Por lo tanto, para lograr espacios libres de violencia, es necesario un trabajo constante, que se sostenga en el tiempo y que atraviese todas las gestiones de gobierno.

Que rescatamos un elemento a tener en cuenta en esta nueva Actuación defensorial y que no se había mencionado en otra ocasión y es el uso de las herramientas digitales para registrar, en el espacio de trabajo, diferentes circunstancias tales como: personal municipal en plenas labores; funcionarios desplazándose en los edificios municipales y el espacio público; vecinos que acuden a las oficinas municipales y toda otra situación que ilustre la tarea de la Municipalidad. Cuando todo se desarrolla en un clima de cordialidad y buen diálogo, se transmite armonía que es lo que la comunidad espera de sus servidores públicos pero cuando se registran reuniones con discusiones, malos modos, enojos y desencuentros, deja de ser una herramienta útil para el bienestar en un clima laboral para pasar a ser una forma de coacción entre las partes.

Que se facilita el uso de herramientas digitales el tener al alcance de la mano un teléfono inteligente que posee micrófono y cámara de fotos y video. No hace falta más que encenderlo y todo queda registrado. Ahora bien: esta herramienta puede usarse a favor o bien, como decía anteriormente, una manera de amedrentar a quien se tiene delante y para ello, la clave fundamental es la expresión del consentimiento. La construcción de ciudadanía desde los

Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche, sitio oficial. Recuperado de <https://bit.ly/42iFCPn>





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

territorios digitales es una preocupación de la Defensoría del Pueblo de San Carlos de Bariloche y es por ello que en el año 2023, se propuso un ciclo de formación para el equipo de la institución y la comunidad educativa² La Asociación Faro Digital, de gran reconocimiento a nivel nacional y con reciente representación en Bariloche, dictó las capacitaciones que incluyeron a sectores clave de la comunidad educativa de Bariloche (supervisores, equipos directivos y equipos técnicos) en habilidades críticas y reflexivas para conocer, identificar, resolver, acompañar y/o derivar situaciones problemáticas que involucren vulneración de derechos en los entornos digitales. Los temas abordados fueron: identidad digital , grooming, dependencia digital, violencia de género digital, difusión de material íntimo/privado sin consentimiento, polarización, intolerancia digital y estafas digitales y seguridad. Alentamos a que las áreas municipales también reciban este tipo de capacitación y se fomente la construcción de una ciudadanía digital libre de violencias.

Que merece la pena destacarse el uso adecuado y de transparencia en los actos de gobierno que se tuvo en la decisión de la Presidencia del Concejo Municipal del período 2019-2023 de implementar un proceso de digitalización y modernización del circuito administrativo y, sobre todo la instrumentación de la transmisión de las sesiones y comisiones permanentes a través de YouTube para permitirle a la Institución contar con un amplio archivo de online de todas las reuniones de trabajo ³. En ese sentido, los vecinos y vecinas que ingresan a la Sala de Sesiones del Concejo Municipal son advertidos que las cámaras instaladas están dispuestas para registrar los actos de gobierno que allí se den. Es trascendente la transmisión de las instancias de participación popular como

Construyendo ciudadanía desde los territorios digitales para el equipo de la DPB y la comunidad educativa. Recuperado de <https://bit.ly/47NELaI>
Informe Final Gestión 2019-2023.pdf . Concejo Municipal de San Carlos de Bariloche. (pág. 8)
Recuperado de <https://bit.ly/4b11ApI>





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

son las audiencias públicas, las sesiones de "Concejal por un día" o la audiencia pública juvenil ⁴ Estas acciones de gobierno, mejoran la calidad institucional de una Municipalidad que se encuentre al servicio de la comunidad y la continuación de estas decisiones mejorándolas y profundizándolas, contribuirán a construir espacios de diálogo francos y abiertos.

Que por ello, el uso responsable de las herramientas digitales en la Municipalidad de San Carlos de Bariloche evita espacios de confrontación que podrían darse en territorios digitales, dando lugar a discursos de odio y violencia simbólica cuando van repletos de esas intenciones ⁵

El papel que juegan el consumo irónico, la parodia y la ridiculización de los intolerantes es lo que debemos poner en debate, a sabiendas que para que la caricaturización tenga el efecto deseado el receptor debe contar con una serie de conocimientos previos para decodificar el contrato de lectura. No podemos obviar los distintos contextos personales, sociales y emocionales. Jugar a la parodia puede salir mal fácilmente. Lo grotesco no nos interpela a todos por igual, pero sí decididamente llama la atención de las mayorías. ¿Quién garantiza la interpretación de esa atención? La moneda está en el aire.

Que con respecto a la Ordenanza 2245-CM-11, el Dictamen Jurídico también señaló:

La norma que rige en el ámbito municipal es insuficiente para abordar la temática de la violencia laboral y merece que sea revisada y acompañada por otros instrumentos para que adquiera eficacia.

Como ya sucede en otras Instituciones del Estado Nacional y Provincial, una buena norma de sanción a las conductas que configuran el caso de violencia laboral, debería contar con otros instrumentos, tales como:

Concejo Municipal Bariloche – YouTube. Recuperado de <https://bit.ly/3Sfrfa6>
Puro Digital. Recuperado de <https://bit.ly/3OhNDOM>





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

capacitación permanente y de carácter obligatoria; reglas claras para quienes sufren la situación de violencia y para quienes deber recibir las denuncias que se encuentren plasmadas en un documento de amplia difusión y fácil acceso; un seguimiento continuo de las situaciones donde se hayan identificado situaciones de violencia para que no vuelvan a repetirse, entre otros. La estrategia de intervención en casos como los que se mencionan, normalmente es la elaboración de un Protocolo, ya que es un instrumento que hace las veces de guía para la atención y resolución para intervenir en los conflictos. Entiendo que el ámbito municipal debería contar con una nueva Ordenanza actualizada y acompañada de un documento que desarrolle con detalle pautas de convivencia, medidas y acciones definidas para abordar situaciones violentas o conflictivas. También considero que su contenido debería adecuarse a la estructura y necesidades de cada área teniendo en cuenta el concepto de violencia laboral.

Que además, un protocolo para la prevención e intervención en situaciones de violencia laboral, no puede soslayar la perspectiva de género siguiendo la línea de la ampliación de derechos y de su reconocimiento reflejado en la Ordenanza 2737-CM-16, que incorporó el inciso j) en el Artículo 68 sobre causales licencias de a Ordenanza 137-C-1988 y el Capítulo XXVII bis. "Hechos de violencia de género", Artículos 106 bis) y ss, sobre personal del género femenino que deba ausentarse del puesto de trabajo, los derechos que le asisten y las áreas municipales que deben intervenir.

Que existen muchas instituciones del Estado Nacional, Provincial y Local que tienen protocolos para la prevención e intervención en situaciones de violencia laboral ya que debe darse cumplimiento a lo establecido en el Convenio 190 de Organización Internacional del Trabajo (OIT). Argentina lo ratificó mediante la





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

Ley 27580, sancionada por el Congreso Nacional el 15 de diciembre 2020, y depositó el instrumento de ratificación en la OIT el 23 de febrero de 2021. El motivo de esta medida es⁶:

El Convenio núm. 190 de la OIT (o C190 para abreviar) es el primer tratado internacional que reconoce el derecho de toda persona a un mundo laboral libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género.

El Convenio fue adoptado en junio de 2019, por la Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y entró en vigor el 25 de junio de 2021.

Los gobiernos que ratifiquen el C190 deberán poner en marcha las leyes y medidas políticas necesarias para prevenir y abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. El Convenio representa una oportunidad histórica para configurar un futuro del trabajo basado en la dignidad y el respeto para todos

Que existen muchos modelos de protocolo, por lo que no existe una única manera en su formulación. Se considera que no puede faltar entre sus contenidos: objetivos; órganos, autoridades, competencias y ámbito material de aplicación; definiciones; principios rectores; denuncia, audiencia, notificación y evaluación de los hechos; medidas cautelares, notificación e inicio del proceso y régimen disciplinario.

Que para la elaboración del protocolo, es necesario tomar la decisión política de hacer cumplir la normativa en la materia como objetivo primordial y que tal como lo dice la Resolución 156/2023 del Consejo de la Magistratura que elaboró su propio protocolo, ⁷ para ello deberá analizarse el funcionamiento de Dependencias, en este caso, del Estado Municipal, a fin de identificar

...n.org. Recuperado de <https://bit.ly/3Ogy0Hy>

...Consejo de la Magistratura. Recuperado de <https://bit.ly/3SzD1gE>





aquellas conductas, decisiones o procedimientos que generen condiciones inequitativas y/o discriminatorias, incorporando la perspectiva de género y diversidad en la dinámica de cada una de ellas en forma transversal. El documento debería ser elaborado a través de una Comisión donde esté presente la representación gremial, con consultas previas a los agentes municipales, a las autoridades y a las áreas técnicas involucradas en la temática. La propuesta, una vez concluida, debe agregarse a un proyecto de ordenanza que modifique las Ordenanzas 13-C-1987 y Ordenanza 2245-CM-11 adjuntando el PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN E INTERVENCIÓN EN SITUACIONES DE VIOLENCIA LABORAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE como Anexo.

Que para finalizar estas consideraciones, siguiendo las enseñanzas del Dr. Carlos Constela, abogado, que fuera Defensor del Pueblo de Vicente López, Buenos Aires, desde 1999 hasta 2009 y ejerció la presidencia de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina del año 2000 al 2002 y del 2004 al 2006, autor de ensayos y trabajos de investigación referidos a los Derechos Humanos, a la institución del Defensor del Pueblo, al Derecho político y a la Historia del Derecho, destaco estas palabras que se refieren a las funciones políticas del Defensor del Pueblo⁹:

Propiciar acciones de prevención: Aunque la mayoría de las recomendaciones del Defensor del Pueblo están referidas a casos particulares, su enunciación adelanta cuál será su posición en casos análogos. Podría afirmarse entonces que sus resoluciones están siempre dirigidas a señalar una orientación general y en ese sentido son preventivas. De cualquier manera en este caso se trata de enfatizar la

⁹ Constela, Carlos R. "Teoría y práctica del defensor del pueblo." Teoría y práctica del Defensor del Pueblo, Madrid: Reus, (2010): Pág.296





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

necesidad de desplegar una actividad de prevención de fallas o arbitrariedades administrativas. El ideal de su función es más preventivo que reactivo. Para ello, el *Defensor del Pueblo* deberá, sobre la base de la observación de los casos y experiencias traídos a su consideración, formular recomendaciones generales que prevengan eventuales arbitrariedades.

Que por ello y en uso de las atribuciones conferidas por la Carta Orgánica Municipal y la Ordenanza 1749-CM-07

LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

RESUELVE:

1º) **RECOMENDAR** al Departamento Ejecutivo Municipal convoque a una Comisión con amplia participación de los agentes municipales, su representación gremial y áreas técnicas a colaborar en la elaboración del PROTOCOLO PARA LA PREVENCIÓN E INTERVENCIÓN EN SITUACIONES DE VIOLENCIA LABORAL CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS DE BARILOCHE. Dicho instrumento deberá ser incorporado a las Ordenanzas 13-C-1987 y 2245-CM-11, como anexo y debiendo solicitar a tal fin a través de un Proyecto de Ordenanza, el tratamiento en el Concejo Municipal.

2º) La presente resolución será refrendada por la Asesora Letrada de la Defensoría del Pueblo Dra. Graciela Noemí Klein.





"Donar órganos, tejidos y sangre, es Donar Vida"
Ordenanza 1421-CM-04a

3º) Tómesese razón. Déjese en el Registro Oficial. Comuníquese a las áreas interesadas. Cumplido, archívese.

San Carlos de Bariloche, 29 de enero de 2024.




GRACIELA NOEMÍ KLEIN
Asesora Letrada
Defensoría del Pueblo de Bariloche




ANALÍA WOŁOSZCZUK
Defensora del Pueblo
San Carlos de Bariloche
ORD. 3227-CM-21