

REPÚBLICA ARGENTINA

**ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO
SECCIONAL CAPITAL FEDERAL**



**INFORME AL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, EN
OCASIÓN DE LA PRESENTACIÓN DEL SÉPTIMO INFORME
PERIÓDICO PRESENTADO POR EL ESTADO ARGENTINO**

Responsable de la presentación: Daniel Adolfo Catalano

Secretario General ATE CAPITAL¹

DNI 23.819.100

sennafate@gmail.com

¹ <https://www.atecapital.org/autoridades>

INDICE:

Presentación institucional	3
Introducción	4
Capítulos que agrupan temas por artículos de la Convención y Observaciones generales:	5
• ART 3. Institucionalidad y presupuesto	5
• ART. 8 Derecho a la identidad	8
• ART. 9 y 20 Derecho a vivir en familia	9
• ART. 12 y 15: Derecho a ser escuchado y a participar	11
• ART. 19 Protección contra toda forma de maltrato y abuso	13
• ART. 18 y 24: Derecho a una asistencia adecuada	17
Régimen Penal Juvenil	19
Conclusiones finales	21

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL:

La Asociación Trabajadores del Estado es una entidad sindical de primer grado con personería gremial y ámbito de actuación personal y territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Conforme surge del art. 2º del Estatuto, “ATE agrupa en su seno a los trabajadores estatales que tengan relación de dependencia o presten servicios para cualquiera de los poderes del Estado Nacional, Provincial o Municipal, entes autárquicos, entes públicos no estatales, empresas estatales, sociedades de economía mixta, sociedades anónimas, sociedades estatales y con participación de capital estatal, servicios de cuentas especiales, y todo otro organismo centralizado o descentralizado en el orden nacional, provincial, municipal o mixto...”

Conforme surge del certificado de “Agrupe y Actuación” emitido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación ATE no ha sufrido exclusión ni desplazamiento alguno respecto del personal de la Ciudad de Buenos Aires. Posee la personería gremial N°2, otorgada el 11 de enero de 1946.

En efecto, la personería gremial confiere, de conformidad con lo dispuesto por el art. 31 inc. a) Ley 23.551, el derecho exclusivo de “...defender y representar ante el Estado (...) los intereses (...) colectivos de los trabajadores...”; y su inc. c) el de “...intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral...”.

Históricamente y desde sus inicios, ATE fue uno de los sindicatos más activos en la resistencia de las políticas neoliberales, actuando decididamente frente a las medidas de recorte del Estado. Pero no solamente en lo referido a las conquistas salariales y condiciones de trabajo, sino también generando espacios de discusión vinculados al diseño e implementación de políticas públicas.

En lo que respecta a la defensa de los derechos de los niños niñas y adolescentes, la Asociación de Trabajadores de Estado ha tenido gran protagonismo; y posee además dentro de su organigrama un área específica sobre esta temática.

El área de Niñez de ATE CAPITAL tiene como principal objetivo defender las políticas públicas para la niñez y adolescencia y la defensa de los derechos de las y los trabajadores.

Es un área en el que los trabajadores comparten experiencias, reflexiones, miradas; a la vez que se emiten posicionamientos sobre el funcionamiento del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes y el seguimiento y cumplimiento de las leyes de infancia.

INTRODUCCIÓN:

El Comité de los Derechos del Niño es el órgano que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de sus Estados miembros. El Estado Argentino, adherente a la Convención, periódicamente envía el informe de seguimiento, dando respuesta al listado de cuestiones que previamente recibe. Luego es convocado a defender de manera presencial dicho informe ante los miembros del Comité.

Teniendo en cuenta que en la Argentina los períodos de gobierno tienen una duración de cuatro años, cada envío de listado de cuestiones, su respuesta a través de los informes periódicos, y su posterior defensa, se desarrollaban dentro de una misma gestión de gobierno.

A partir de la pandemia por el virus covid-19, esta implementación se vio desacoplada debido a la prórroga establecida por el término de un año. Es decir, que el informe enviado fue elaborado por una gestión de gobierno (2020 – 2023); mientras que la defensa la realizará el nuevo gobierno (2024 – 2027), el cual posee una orientación política diferente.

Es en este espacio bisagra que enlaza dos gestiones de gobierno de diferente signo donde la Asociación Trabajadores del Estado entiende y justifica la presentación de este informe; ya que en los primeros cinco meses de la nueva gestión se han efectuado profundos cambios que -a nuestro entender – ponen en riesgo el acceso a derechos de niños, niñas y adolescentes, que estaban garantizados a través de la implementación de algunas de las políticas públicas que se venían consolidando a través de los últimos quince años.

Las transformaciones institucionales, el recorte presupuestario, de personal, y la falta de implementación de políticas y programas para las infancias y adolescencias que se han producido en los primeros meses de gobierno dan cuenta de todo esto, y se detallarán a lo largo de este informe. Se toma el primer cuatrimestre (Enero – Abril) de 2024 como período base del mismo.

Este informe se da en un contexto de enorme crisis económica en Argentina, crecimiento de la pobreza – en especial la infantil -, despidos masivos de empleados públicos, y con grandes desafíos en materia de educación pública, libertad de expresión y derecho a la protesta, entre otros.

En este sentido, reforzamos la necesidad de que el Comité emita un mensaje contundente respecto a la obligación de colocar a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el centro de las políticas públicas de Argentina.

Capítulos que agrupan temas por artículos de la Convención y Observaciones generales

ART 3. INSTITUCIONALIDAD Y PRESUPUESTO

Luego de haber adherido a la Convención de los Derechos del Niño y haberle dado a la misma rango Constitucional, en la Argentina se sancionó en el año 2005 la Ley 26.061² de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de niñas, niños, adolescentes. Asimismo, dicha ley crea en el ámbito del Poder Ejecutivo, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF), la cual asume funciones rectoras para la promoción, protección y restitución de derechos, orientando su accionar a la transformación y/o al fortalecimiento del marco institucional de las políticas públicas dirigidas a su población objetivo, en todo el territorio nacional.

En tanto órgano rector, impulsa la conformación de Sistemas de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes en las distintas jurisdicciones provinciales y municipales del país. En este sentido, asiste al fortalecimiento de los organismos de gobiernos provinciales, municipales y organizaciones no gubernamentales, comprometiendo a las entidades que integran los sistemas de promoción y protección de derechos locales al cumplimiento de la legislación nacional.

Desde su creación hasta el mes de diciembre de 2023, la Sennaf fue una Secretaría de Estado, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La nueva gestión de gobierno, iniciada el 10 de diciembre de 2023 modificó la ley de ministerios hasta entonces vigente; generando una nueva y mucho más reducida estructura de ministerios³, en la que se destaca la figura del “Ministerio de Capital Humano”.⁴

El Ministerio de Capital Humano aglutinó (entre otros organismos descentralizados) los anteriores Ministerios de Educación, Trabajo, Cultura y Desarrollo Social. Por consiguiente, la Sennaf también pasó a depender de él.

Los que antes eran Ministerios fueron degradados a Secretarías de Estado (Secretaría de Educación, Secretaría de Trabajo y Secretaría de Cultura), a excepción del Ministerio de Desarrollo Social, el cual fue eliminado como tal y reemplazado con el nombre de Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (conservando algunas de las funciones del antiguo Ministerio de Desarrollo Social); mientras que la Sennaf fue reducida a una Subsecretaría: La Subsecretaría de Políticas Familiares.

² <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>

³ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/5712905/20240226?suplemento=1>

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano>

Esto quiere decir que, aunque en lo formal la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia sigue existiendo, en lo real el organismo rector de políticas públicas de niñez, adolescencia y familia del Estado Argentino ha perdido rango institucional, asignación presupuestaria, dotación de personal, presencia territorial y capacidad de intervención en materia de su competencia, según las funciones asignadas en el art.44 de la ley 26.061.

Es sabido, a través de los informes presentados por Unicef, que 6 de cada 10 niños en la Argentina se encuentran por debajo de la línea de la pobreza. Y que desafortunadamente, debido a las dinámicas económicas recientes, estos indicadores se están agravando; lo que puede reflejarse por ejemplo en el aumento de trabajadores formales que también comienzan a encontrarse en situación de pobreza.

En este contexto, la ejecución presupuestaria de la ex Sennaf en este inicio de gestión (se toma como referencia desde el 1 de enero al 30 de abril de 2024) se ve afectada debido a dificultades de gestión (por ejemplo, falta de designaciones y firmas autorizantes), así como también por indefiniciones relacionadas con la estructura interna del organismo, y con cambios de perspectiva y abordaje de políticas que habían sido creadas por ley.

De acuerdo con datos publicados en la página de presupuesto abierto al 21 de abril del 2024⁵, se registra una ejecución de casi el 30% del presupuesto vigente. Sin embargo, el mismo se concentró solo en 4 de las 30 actividades identificadas para el organismo:

- Acciones de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales - PAE (aunque se adeudan 2 meses y no se registran nuevas altas⁶)
- Acciones de Reparación de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Hijos de Víctimas de Femicidio - Ley 27.542 (Rennya)⁷
- Asistencia en Modalidad Residencial para Adultos Mayores a cargo del organismo.
- Transferencia a provincias, municipios y organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro para la adquisición de bienes capital (Actividad 4-dirección superior).

Algunas de las actividades donde **NO** se registra ejecución presupuestaria son:

- Políticas destinadas a adolescentes y/o a adolescentes infractores a la ley penal

⁵ <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/destacado-explorador-programas#>

⁶ <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/tuvo-que-volver-a-la-casa-donde-la-golpeaban-de-nina-por-un-problema-administrativo-de-nacion-nid23042024/>

⁷ <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/ley-brisa-reparacion-economica-para-las-ninas-ninos-y-adolescentes>

- Plan Nacional de Primera Infancia
- Línea 102, de escucha a niños, niñas y adolescentes
- Programa Nacional Primeros Años
- Ley 27.709 Ley Lucio, de prevención contra la violencia hacia niños, niñas y adolescentes⁸
- Políticas Federales para el Fortalecimiento de la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes
- Programa de prevención del grooming – Clic Derechos⁹
- Fortalecimiento de espacios de inclusión y desarrollo para organizaciones sociales, políticas de participación, entre otras.

Más allá de la subejecución, el problema presupuestario trasciende a las decisiones de ejecución. Tal como sucede en el resto de la Administración Pública Nacional, la prórroga sin actualización por inflación del presupuesto 2023 resulta insuficiente considerando que desde diciembre de 2022 a marzo de 2024 la inflación acumulada fue de 396%. En este sentido, **“de no ampliarse las partidas del presupuesto transversal de niños niñas y adolescentes, necesariamente se observará una pronunciada disminución en la cobertura y calidad de prestaciones clave para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país. También implicará el incumplimiento a la Ley de Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes (Ley 26.061), que en su Artículo 72 establece la intangibilidad de los fondos destinados a la infancia, adolescencia y familia, y prohíbe las reducciones presupuestarias en relación con la previsión o ejecución de los ejercicios anteriores”**. El crédito vigente en partidas centrales para la niñez muestra caídas en torno al 75% en términos reales para el comparativo 2024-2023 .(UNICEF, pp 5)¹⁰.

Paralelamente, la ex Sennaf no es ajena al proceso de desmantelamiento de toda la Administración Pública Nacional. Durante el primer trimestre de este año han sido despedidos más de 340 trabajadores del organismo, alrededor del 20% de la planta de los contratados, en su mayoría con muchos años de experiencia y vasta formación en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes. Los trabajadores que aún permanecen cuentan con contratos prorrogados hasta fines de junio con el riesgo real

⁸ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27709-383032>

⁹ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/266561/20220715>

¹⁰ <https://www.unicef.org/argentina/informes/analisis-presupuesto-nacional-2024>

de ser desvinculados al finalizar el período, frente al anuncio de un “Plan de limpieza trimestral”¹¹.

Tanto los despidos de personal calificado como el achicamiento de las políticas públicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes son las dos caras de una misma moneda. Los trabajadores estatales sostienen las instituciones, implementan cada una de las políticas del organismo, realizan la producción de bienes públicos y guardan la memoria histórica del Estado. Jamás la reducción de la planta de los organismos redundó en mejores instituciones. Se adjunta link con testimonios de trabajadoras y trabajadores despedidos¹².

Por todo esto cabría preguntarse cómo piensa la ex Sennaf implementar políticas públicas – cualesquiera sean ellas – si no cuenta con la dotación de personal idóneo, suficiente y con presencia en todo el país.

Encontramos esta situación contraria a lo formulado por la Observación General Nº19, en la que el Comité realza la necesidad de la asignación presupuestaria y de recursos (tanto materiales, financieros y humanos) para el alcance de los objetivos propuestos para las políticas públicas de niñez.¹³

ART. 8 DERECHO A LA IDENTIDAD

La ex Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia cuenta con el **Programa “Identidad y Búsqueda de Orígenes”**, dentro de la Dirección Nacional de Promoción y Protección de Derechos, creado a través de la Disposición 505/2000 CONNAF, y ratificado luego a través de la Resolución 2018-703-APN-SENAF#MSYDS.¹⁴

El mismo asiste y acompaña a personas en la realización de los trámites vinculados a la identidad y a la búsqueda de sus orígenes.

Tiene a su cargo garantizar el derecho a la filiación y el deber del Estado de investigar lazos filiatorios cuando son desconocidos. El área cuenta con un laboratorio para la realización de los estudios de ADN que permite establecer la identidad biológica del interesado. Es de alcance nacional, gratuito, y está abierto a toda la ciudadanía.

¹¹ <https://www.cronista.com/economia-politica/mas-despidos-en-el-sector-publico-ordenan-recortar-el-30-del-personal-de-este-importante-organismo/>

¹² <https://www.instagram.com/primerosanos.enlucha?igsh=MThua3BibXZ0cnJscA==>

¹³ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g16/162/34/pdf/g1616234.pdf?token=JlhICSoRZw7NnUnDwB&fe=true>

¹⁴ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/laboratoriodehuellas#:~:text=En%20caso%20de%20qu%20se,determinar%20si%20corresponde%20su%20excepcionalidad>

El 31 de marzo de 2024, en el marco de los despidos masivos a los empleados estatales, el organismo despidió a la única genetista integrante de la ex Sennaf, quien se encargaba de realizar los análisis de ADN a los niños, niñas y adolescentes a través de los cuales se les garantizaba el derecho a la identidad.

El recorte de esta política pública establece una clara disminución del acceso al derecho a la identidad de los niños, niñas y adolescentes de la República Argentina.

ART. 9 y 20 DERECHO A VIVIR EN FAMILIA

Programa Acompañamiento para el egreso de jóvenes sin cuidados parentales (PAE) – Ley 27.364

El Programa acompaña la construcción de los procesos de autonomía de adolescentes y jóvenes de entre 13 y 21 años que viven en dispositivos de cuidado institucional familiar o residencial. El programa prevé una asignación económica mensual, equivalente al 80% de un salario mínimo, vital y móvil, que se cobra una vez que el adolescente egresa del hogar convivencial o de la familia cuidadora. Aquellos jóvenes mayores de 21 años que acrediten estudios o capacitación en un oficio pueden continuar en el programa hasta los 25 años.

El PAE tiene dos tipos de acompañamiento: un acompañamiento personal previa al egreso del hogar (etapa 1), y una asignación económica posterior (etapa 2).

Durante el año 2023, 1193 adolescentes residentes en dispositivos de cuidado accedieron al acompañamiento personal del PAE, entre enero y noviembre de 2023 (Etapa1); mientras que 2814 adolescentes y jóvenes egresados de dispositivos de cuidado recibieron el acompañamiento personal y asignación económica del PAE, entre enero y noviembre de 2023 (Etapa2) lo que representó una inversión de \$ 2.027.292.835

Entre enero y abril de 2024, sólo se pagaron las asignaciones correspondientes a los meses de enero y febrero (se adeudan dos meses), al tiempo que no se registraron nuevas altas al programa. Esto representa una grave vulneración de derechos de estos adolescentes que gracias a esta asignación económica podían desarrollar proyectos de vida autónoma (por ejemplo, para pagar su alojamiento y viáticos); lo que les permitía continuar con sus estudios para así proyectar su futuro con autonomía y libertad. En sus siete años de implementación nunca había sido suspendida su erogación.¹⁵

Se adjunta un testimonio de audio de una de las titulares del PAE.¹⁶

¹⁵ <https://doncel.org.ar/2024/03/05/comunicado-falta-pago-pae/>

¹⁶ <https://doncel.org.ar/2021/06/02/jesica-guia-egreso-pae-radio-uno/>

Estrategia AUNAR familias

La implementación a nivel federal del Subsidio Extraordinario “AUNAR Familias”¹⁷ surge como una medida alternativa, tendiente a evitar la institucionalización de niños y niñas sobre los cuales se ha tomado una Medida de Protección Excepcional (separación de la familia de origen). La misma consiste en una prestación económica para las familias ampliadas o referentes afectivos que asuman el cuidado transitorio de niñas, niños y adolescentes separados de su núcleo primario por vulneración de sus derechos. Está dirigida al fortalecimiento de la familia ampliada o comunitaria en los términos de la Ley 26061. En este marco, durante el 2023 se celebraron convenios de adhesión con las 24 jurisdicciones para la implementación de la estrategia AUNAR Familias. Al mes de noviembre 2023, 393 niños, niñas y adolescentes percibieron el subsidio. *En la actualidad esta política pública se encuentra discontinuada.*

Reparación económica para niños, niñas y adolescentes (Rennya) – Ley 27.452

Esta reparación económica para niños y/o adolescentes que se da en el marco de la Ley 27.452, está destinada a hijos de mujeres víctimas de femicidio o de homicidio en contexto de violencia intrafamiliar y/o de género¹⁸.

La misma consiste en una reparación económica a través de una prestación monetaria mensual equivalente al monto de una jubilación mínima. La percibirán directamente hijos/as entre los 18 y hasta los 21 años, o bien la persona adulta responsable que quede a su cargo cuando se trate de menores de 18 años o con discapacidad sin límite de edad, en caso de requerirlo.

La reparación contempla el pago de un retroactivo, que es por única vez y se paga el primer mes de alta. La ex Sennaf es la autoridad de aplicación de la Ley 27.452, y es su responsabilidad establecer las normativas específicas, mecanismos y gestión de los recursos requeridos, articulando con el Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes el acceso a la protección integral.

El objetivo es que las infancias y adolescencias reciban la protección del Estado nacional para crecer en un ambiente sano y libre de violencias, acceder a una cobertura integral de salud y ser acompañadas durante su crianza.

Hasta diciembre de 2023 se registraban 1.298 titulares de cobro de la reparación económica. A la fecha del presente informe esa misma cantidad continúan percibiéndola,

¹⁷ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/informacionsocialestrategica/politicas-de-cuidado-para-la-ninez-adolescencia-y>

¹⁸ <https://www.argentina.gob.ar/capital-humano/familia/politicas-familiares/rennya>

pero no se han incorporado las nuevas solicitudes. Se estima que hay más de 150 solicitudes pendientes de tramitación.

ART. 12 y 15: DERECHO A SER ESCUCHADO Y A PARTICIPAR

Línea 102:

La línea 102 es un instrumento para la promoción, protección y difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Es un dispositivo federal especializado, identificable y visible del Sistema de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes. Se trata de un servicio de telecomunicaciones gratuito y confidencial, al que pueden acceder niños, niñas y adolescentes desde telefonía móvil y/o fija, ante una situación y/o amenaza de vulneración de sus derechos, ante situaciones de crisis, si necesita asesoramiento o simplemente para hablar con una persona que pueda escucharlos. La ex Sennaf ejerce la rectoría sobre esta política pública de alcance federal.

Durante la gestión 2020 – 2023 se desarrollaron las siguientes acciones:

- Instalación de la Línea 102 en todo el país (no estaba instalada en las 24 jurisdicciones). Sólo en 2023, las Líneas 102 de todo el país recibieron más de 53.000 llamadas pertinentes; de las cuales el 53% correspondieron a situaciones de violencias contra niños, niñas y adolescentes.
- 25 Convenios para instalaciones de nuevas líneas y fortalecimiento de líneas ya existentes
- Asistencia técnica a los equipos provinciales
- Publicaciones anuales que sistematizan la información de todas las líneas
- Espacio digital de acceso a la ciudadanía con información y materiales de difusión <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/linea102>
- 63 capacitaciones a 1.220 agentes del sistema de protección integral
- Campañas de difusión de la Línea 102 en medios de comunicación (radio y tv) y redes digitales (Instagram, Youtube y Facebook).

Desde el año 2024 no se han realizado nuevos convenios de fortalecimiento presupuestario, capacitaciones o campañas de difusión desde este organismo nacional.

Consejo Consultivo de Adolescentes:

El Consejo Consultivo de Adolescentes de la SENAF fue creado, a través de la resolución 1916/2020, como un espacio de participación, consulta y diálogo intergeneracional para

que chicas y chicos hagan oír su voz, opinen e incidan en las políticas públicas y los temas que les involucran¹⁹.

Está integrado por 32 adolescentes titulares y 16 suplentes, de entre 13 y 17 años, de todas las jurisdicciones del país. Un comité adolescente tuvo a cargo convocar al primer grupo de consejeras y consejeros, según los siguientes criterios de diversidad planteados en el reglamento: diversidad de géneros autopercebidos; representación de las 24 jurisdicciones; consejos provinciales; pueblos originarios; discapacidad; dispositivos convivenciales; dispositivos penales; centros de estudiantes; y organizaciones sociales y culturales.

Algunas de las acciones realizadas durante la gestión 2020 – 2023 son:

- Curso virtual “Derecho a la participación ciudadana” a 233 actores gubernamentales y equipo técnico formado.
- Elaboración material de capacitación, difusión y sensibilización.
- Asistencia técnica y financiera en la creación de 7 espacios provinciales y 33 municipales de participación.
- 48 adolescentes participantes.
- 24 reuniones ordinarias virtuales.
- 3 reuniones ordinaria presenciales.
- Entrega de tablets y tramitación de subsidio para miembros del consejo, para garantizar su participación.
- 4 encuentros Regionales del consejo con espacios de participación provinciales y municipales.
- Participación en 5 reuniones promovidas por organismos internacionales: MERCOSUR, RAADH, Niñ@Sur, RED SURCA, RAADH, OEA, etc.
- Participación en 4 campañas, estrategias comunicacionales y sensibilización: Grooming, Línea 102, entre otros.
- 23 convenios específicos firmados para la implementación del Programa Participación Ciudadana de niñas, niños y adolescentes con 13 provincias.

Desde el inicio de 2024, la nueva gestión de gobierno discontinuó esta política pública, por no considerarla dentro de sus prioridades.

¹⁹ <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo>

ART. 19 PROTECCIÓN CONTRA TODA FORMA DE MALTRATO Y ABUSO

Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia – Plan ENIA²⁰

El ENIA es un Plan Nacional Interministerial que tiene como objetivo general prevenir y reducir el embarazo no intencional en la adolescencia. Comenzó a implementarse con una prueba piloto en 2017, para luego extenderse desde 2018 hacia las denominadas “provincias y regiones prioritarias”: Noroeste Argentino (NOA), Noreste Argentino (NEA), Buenos Aires y Entre Ríos; debido a que son las localizaciones en las que se registraban mayores tasas de embarazos adolescentes.

Breve descripción de los objetivos estratégicos:

- Sensibilizar a la población en general y a los adolescentes en particular sobre la importancia de prevenir y disminuir el embarazo no intencional en la adolescencia.
- Mejorar la oferta de servicios en salud sexual y reproductiva en relación con la disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad de las prestaciones. El acceso a métodos anticonceptivos y a una consejería apropiada a las necesidades y expectativas de adolescentes son pilares centrales de una estrategia dirigida a evitar los embarazos no intencionales.
- Potenciar las decisiones informadas de los adolescentes para el ejercicio de sus derechos sexuales y derechos reproductivos. La provisión de información y el empoderamiento de las y los adolescentes para tomar decisiones autónomas sobre su sexualidad y su capacidad reproductiva requieren ser promovidos a través de dispositivos en las escuelas, las comunidades y los servicios de salud.
- Fortalecer políticas para la prevención del abuso y la violencia sexual y para el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo (ILE) según el marco normativo vigente. El abuso sexual infantil y la violencia sexual en la niñez y adolescencia requieren de una respuesta enérgica por parte de las instituciones del Estado para su erradicación. La intervención en la protección de derechos, en las comunidades y las familias, así como estrategias de reparación de daños requieren ser instaladas y fortalecidas.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (ex SENNAF), como organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, y rector de políticas públicas de infancia a nivel nacional, tenía un rol fundamental en el desarrollo del Plan Enia, especialmente dentro del componente “Dispositivo de Base Comunitaria” (DBC),

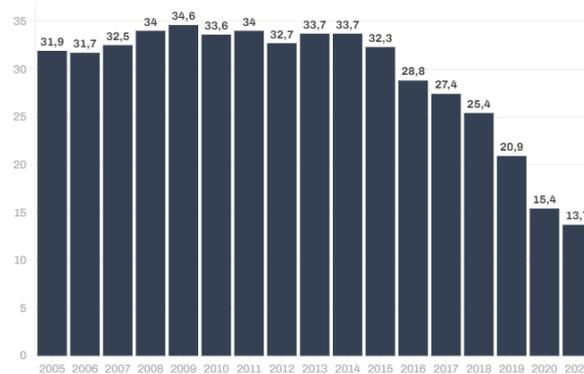
²⁰ <https://www.argentina.gob.ar/salud/plan-enia>

dentro del cual desarrollaba en territorio tareas de convocatoria, promoción de derechos y difusión de contenidos sobre la temática. También los equipos técnicos realizaban tareas de acompañamiento y seguimiento a las y los adolescentes que participaban.

En 2021, descendió por séptimo año consecutivo la fecundidad adolescente en la Argentina. La última publicación del Ministerio de Salud de la Nación reflejó una tasa de 13,7 por mil mujeres de 10 a 19 años. Es decir que, cada mil jóvenes de entre 10 y 19 años, 14 dieron a luz. Esto representa un descenso de 57% desde 2005, año en el que comienza la serie oficial publicada.²¹

Evolución de los embarazos adolescentes

Período 2005-2021. En nacidos vivos de madres adolescentes cada mil mujeres de 10 a 19 años.



Fuente: Ministerio de Salud de la Nación • Última actualización: 31/3/2023

chequeado

Flourish chart

El indicador es el cociente entre los niños y niñas nacidos vivos de madres de entre 10 y 19 años, y el total de mujeres de esa misma edad, en un mismo año, por mil mujeres.

No obstante los resultados positivos registrados a partir de esta política pública, la nueva gestión de gobierno no ha ratificado aún la continuidad de la participación del organismo dentro del Plan Nacional. Tampoco está confirmada la continuidad del Plan Nacional.

Ley 27.709: Plan Federal de Capacitación en derechos de niños, niñas y adolescentes (Ley Lucio)

La Ley 27.709 establece la creación del Plan Federal de Capacitación sobre Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual dio lugar a la creación del programa denominado “Crecer con Derechos”; con el objetivo de que los agentes del Estado Nacional en sus tres poderes adquieran habilidades para actuar adecuadamente ante episodios de vulneración de derechos de infancias y adolescencias.

²¹ <https://chequeado.com/el-explicador/por-septimo-ano-consecutivo-disminuyeron-los-embarazos-adolescentes/>

Esta ley fue sancionada en abril del año 2023, a partir del fallecimiento de Lucio Dupuy, un niño de 5 años, víctima de todo tipo de violencias por parte de su madre biológica y su pareja; con el agravante de que el mismo asistía a un jardín de infantes, y había transitado por varios centros de salud; y a pesar ello, ningún organismo del sistema de protección denunció la situación padecida por el niño.

Objetivos específicos de la ley 27.709:

- Generar espacios formativos dirigidos a integrantes del sistema de protección de derechos para que cuenten con mejores herramientas de conocimiento e intervención que propicien la garantía y protección de derechos de infancias y adolescencias.
- Brindar una capacitación en contenidos y estrategias para detectar e intervenir en situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes.
- Capacitar en pos de la desnaturalización de la violencia hacia las niñas, niños y adolescentes como forma de crianza y disciplinamiento.
- Sensibilizar a los distintos actores que componen el Sistema de Protección de Derechos y a la ciudadanía en general sobre la importancia del cuidado y crianzas libres de violencias.

La ex Sennaf fue establecida como organismo de aplicación; y estableció los contenidos mínimos del Plan federal de Capacitación, en articulación con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Los mismos fueron acordados en la sesión N° 46²² y 47²³ del COFENAF.

Durante el segundo semestre del 2023, luego de su reglamentación, se inició la implementación del primer curso del Plan Federal, denominado “Violencias contra niñas, niños y adolescentes: estrategias de prevención e intervención. Ley 27709”. Esta capacitación tuvo un formato virtual y autoadministrado, a través de la plataforma virtual de la ex Sennaf. El desarrollo de los contenidos fue elaborado conjuntamente entre Unicef, la ex Sennaf y la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). Se llevaron a cabo doce cohortes para agentes de la Administración Pública Nacional, del Poder Judicial de la Nación, del hospital Garrahan y de siete provincias (Tierra del Fuego, Santiago del Estero, San Luis, Catamarca, Entre Ríos, Formosa y Salta), así como también la Federación de Academias de Bomberos Voluntarios de la República Argentina. A su vez, se homologaron capacitaciones realizadas por la Provincia de Buenos Aires y del Ministerio de Seguridad de la Nación. En total, se capacitó a más de 20.000 personas. *A partir del inicio del año 2024, las acciones vinculadas al Programa Crecer con Derechos se encuentran suspendidas.*

²² https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/acta_sesion_ndeg_46_-_consejo_federal_de_ninez_adolescencia_y_familia.pdf

²³ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/acta_implementacion_ley_27.709.pdf

Ley N° 27.590 de Programa Nacional de Prevención y Concientización del Grooming o Ciberacoso contra Niñas, Niños y Adolescentes – Clic Derechos

El grooming o ciberacoso es un delito incorporado al código penal a partir del año 2013 por medio de la sanción de la ley N°26.904. El mismo se define como toda acción por la cual una persona adulta contacta a una persona menor de edad a través de comunicaciones electrónicas, telecomunicaciones o cualquier otra tecnología de transmisión de datos para atentar contra su integridad sexual.

En el año 2020 se sancionó la ley 27.590 La ley toma el nombre de Micaela Ortega, en homenaje a la niña de 12 años que fue asesinada luego de ser víctima de grooming. La misma fue reglamentada en 2022, y se designa a la ex Sennaf como organismo de aplicación.

El Programa propone la creación de una política que promueva el ejercicio de los derechos de infancias y adolescencias en entornos digitales y los proteja frente a esta problemática. De este modo el Programa busca promover el ejercicio pleno de la ciudadanía digital de niñas, niños y adolescentes entendiendo a los entornos digitales como escenarios claves para el desarrollo de su vida sociocultural.

La ciudadanía digital refiere al conjunto de derechos y responsabilidades que las personas tienen en el entorno digital. Muchas veces pareciera que en la “virtualidad” las ciudadanas y los ciudadanos no asumen los mismos cuidados sobre sus acciones. Estos cuidados y responsabilidades deben ser parte de un proceso de aprendizaje, de formación y construcción de ciudadanía en el marco del ejercicio de derechos en estos entornos. Y hablamos de ciudadanía digital entendiendo a internet como un espacio público, con todas las posibilidades de un ejercicio pleno de derechos, pero también con los riesgos de posibles vulneraciones.

De acuerdo con la Observación General N°25²⁴, todas las Infancias y adolescencias tienen derecho a estar protegidas de cualquier riesgo asociado a los entornos virtuales y a desarrollar, de manera progresiva y responsable, actividades dentro de los mismos, construyendo así su identidad.

Durante el año 2023 se realizaron 5 presentaciones institucionales del Programa Clic Derechos; a la vez que se firmaron 5 actas compromiso en el marco del Programa Clic Derechos con las provincias de Santiago del Estero, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego. Asimismo, se desarrolló una campaña de difusión en los medios de comunicación y entornos digitales; y una capacitación para los operadores de la Línea 102 de todo el país.

Desde enero de 2024 esta política se encuentra discontinuada.

²⁴ <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2021-childrens-rights-relation>

ART. 18 y 24: DERECHO A UNA ASISTENCIA ADECUADA

Plan Nacional de Primera Infancia (PNPI)

Su objetivo general consiste en garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de 45 días a 4 años en situación de vulnerabilidad social, en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos.

Para ello se promueve la implementación de Espacios de Primera infancia (EPI) cuyos objetivos específicos son: promover espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños; garantizar una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana, la promoción de la salud y propiciar condiciones de participación en el ámbito familiar y comunitario.

La modalidad de gestión prevé la participación conjunta del PNPI con gobiernos provinciales, municipales y organizaciones de la sociedad civil, a través de convenios de apoyo financiero para el funcionamiento de los Espacios de Educación y Cuidado para la Primera Infancia (EPI).

Está compuesto por dos tipos de subsidios:

- Subsidio único inicial, destinado a mejorar el espacio físico y la compra de materiales.
- Subsidio semestral, que prevé un aporte mensual por cada niño y niña asistente a los espacios.

También se desarrolla un acompañamiento técnico permanente y múltiples acciones para el fortalecimiento de los espacios.

El informe de gestión de la Sennaf correspondiente al año 2023 muestra la existencia de 2.667 Espacios de Primera Infancia, con un total de 176.363 niños y niñas, distribuidos en las 23 Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Durante el año 2024 solamente se pagaron 12 convenios correspondientes al año 2023. *No se generaron nuevos convenios o pagos durante el corriente año.*

Programa Nacional Primeros Años

El Programa Nacional Primeros Años se encuentra en el marco del Proyecto PNUD ARG/21/015 bajo la órbita de la SENAF desde el 1 de Julio de 2021. El mismo se orienta a la creación de condiciones de oportunidad y equidad de las familias con bebés, niñas y niños de 0 a 4 años y personas gestantes en situación de pobreza y vulnerabilidad social. La finalidad es el fortalecimiento de las prácticas de crianza de las familias desde un enfoque de derechos, perspectiva de géneros e interculturalidad. Se promueve el acceso a bienes y servicios culturales y simbólicos que aseguren el derecho de niñas y niños a la palabra, las lecturas, el juego, el buen trato, la alimentación y al desarrollo

integral. Se implementa a través de tres líneas de acción y establece acuerdos con las jurisdicciones de niñez provinciales y municipales para su implementación:

Acompañar y fortalecer a las familias en sus prácticas de crianza: Personas con experiencia en el trabajo comunitario y compromiso con las infancias desempeñan el rol de facilitadoras, acompañando a las familias en el proceso de crianza de los bebés, niñas y los niños, compartiendo saberes, experiencias, recursos e inquietudes vinculadas con el desarrollo infantil integral, en zonas de crianza comunitarias y espacios de sostén y acompañamiento. Junto con los equipos técnicos, brindan apoyo en situaciones que requieran la intervención y derivación a instituciones locales, provinciales o nacionales y en el abordaje de los cuidados y la crianza familiar en ámbitos comunitarios.

Fortalecer redes de referentes locales vinculados a la Primera Infancia y de espacios comunitarios: Se promueve la consolidación de prácticas institucionales locales con eje en la primera infancia, el cuidado y la crianza a través de instancias de capacitación, encuentros y actividades de fortalecimiento de diversos actores de la comunidad vinculados con jardines comunitarios, merenderos, comedores, clubes de barrio, etc.

Creación de Zonas de Crianza Comunitaria: En articulación con los organismos de protección de niñez locales u otros actores institucionales se generan espacios institucionalizados de acompañamiento donde se organizan actividades de sensibilización, difusión y capacitación incorporando el enfoque de género de manera transversal, especialmente en articulación con las redes de infancia instaladas en el territorio dirigidas a familias. Se comparten experiencias de juego, encuentros con libros y lecturas con la palabra poética y narrativa; espacios para el intercambio de saberes en torno a la alimentación en la primera infancia y los vínculos, la recuperación de la cultura alimentaria local.

Los resultados alcanzados durante el año 2023 muestran que el programa acompaña a 61.728 familias en todo el país (92.592 niños y niñas); y que sostiene 105 zonas de crianza y 480 espacios comunitarios radicados en 113 localidades.

Durante el año 2024 no se han realizado acciones desde este Programa.

Asistencia a comedores comunitarios:

El ex Ministerio de Desarrollo Social – ahora Ministerio de Capital Humano – tiene dentro de su organigrama una línea de trabajo vinculada al sostenimiento de comedores comunitarios, con el fin de garantizar el acceso a la alimentación de los sectores más vulnerables de la sociedad; alcanzando en 2023 la cifra de 1.200 comedores comunitarios asistidos con alimentos secos y frescos.

En enero de 2024, las autoridades de dicho Ministerio suspendieron la entrega de alimentos, lo que profundizó aún más la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes al acceso a la alimentación.²⁵

Esta situación se vio agravada cuando a partir de denuncias judiciales realizadas por organizaciones sociales, se reveló que el Ministerio de Capital Humano tenía en dos depósitos del organismo (uno situado en la localidad de Villa Martelli, provincia de Buenos Aires; y otro en la localidad de Tafí del Valle, en la provincia de Tucumán) más de 5.000 toneladas de alimentos almacenados, y que había negado a distribuir, a pesar de la emergencia alimentaria provocada tanto por la crisis económica como por la falta de asistencia a los comedores comunitarios. Asimismo, pudo comprobarse que muchos de esos alimentos se encontraban próximos a su vencimiento.²⁶

La intervención judicial emplazó al Ministerio de Capital Humano a distribuir de manera inmediata dichos alimentos. La misma desencadenó la salida de la gestión del secretario nacional de niñez, adolescencia y familia, Dr. Pablo de la Torre.²⁷

No obstante, el Ministerio aún no ha presentado una nueva política de asistencia alimentaria que garantice el acceso a la alimentación de niños, niñas y adolescentes.

RÉGIMEN PENAL JUVENIL

Aunque en la Argentina continúa vigente el Decreto Ley 22.278 (Régimen Penal de la Minoridad), los sistemas provinciales han impulsado medidas alternativas a la privación de la libertad, partiendo de una justicia especializada en el trato con niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal. En todos ellos se ratifica que no es punible ninguna persona menor de 16 años.

En lo referente a la cantidad de aprehensiones registradas en la publicación del estudio realizado de manera conjunta entre Unicef y la ex Sennaf denominado “Relevamiento Nacional de Dispositivos Penales Juveniles y su Población – Primer semestre 2023”²⁸,

²⁵ <https://www.ambito.com/politica/una-fiscal-le-pidio-al-ministerio-capital-humano-informacion-los-recortes-los-comedores-n5962278>

²⁶ <https://www.ambito.com/politica/una-fiscal-le-pidio-al-ministerio-capital-humano-informacion-los-recortes-los-comedores-n5962278>

²⁷ <https://www.infobae.com/politica/2024/06/03/escandalo-de-los-alimentos-el-gobierno-oficializo-la-salida-de-funcionarios-del-area-que-integraba-pablo-de-la-torre/>

²⁸

<https://www.unicef.org/argentina/media/20361/file/Relevamiento%20Nacional%20de%20Dispositivos%20Penales%20juveniles%20y%20su%20poblaci%C3%B3n-%20Primer%20semestre%202023.pdf>

puede observarse que la cantidad de adolescentes aprehendidos en todo el país es de 2.407 (inferior al 0,017% de la población menor de 18 años, y sobre los cuales rige el principio de inocencia). A todas luces, una cifra muy reducida en lo que refiere a la magnitud de la problemática.

Cantidad de aprehensiones por jurisdicción –en absolutos– (período: enero - junio 2023)

TIPO DISPOSITIVO	PROVINCIA	LOCALIDAD	CANTIDAD DE APREHENSIONES
Establecimientos especializados de aprehensión	Buenos Aires	Mar del Plata	270
		San Martín	159
	CABA	CABA	1.435
	Catamarca	San Fernando del Valle de Catamarca	186
	Río Negro	Viedma	69
		Bariloche	37
	Tucumán	San Miguel de Tucumán	206
Subtotal			2.362
Equipos técnicos de guardia	La Rioja	La Rioja	34
	Río Negro	Cipolletti	6
		El Bolsón	4
		General Roca	1
Subtotal			45
TOTAL			2.407

Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento en establecimientos especializados de aprehensión y de los equipos especializados de guardia en dependencias policiales, DINAI, SENAF, enero-junio 2023.

Cabe señalar que desde la ex Sennaf se ha promovido que la privación de la libertad se aplique como última ratio y por el menor período de tiempo posible; a la vez que se fortalecen los dispositivos de medidas penales en territorio (el 80% de los adolescentes que cumplen una medida judicial de carácter penal, lo hace en un dispositivo de medida penal en territorio); a la vez que también se han promovido los sistemas de Justicia Restaurativa, por ejemplo a través del acta acuerdo firmada por el Consejo Federal de

Niñez, Adolescencia y Familia en su sesión 43 “La Justicia Restaurativa en el Sistema Penal Juvenil²⁹”.

No obstante todo lo antedicho, la actual gestión de gobierno ha presentado un proyecto de ley que pretende bajar la edad de punibilidad a los 12 (doce) años³⁰, lo que vulnera todos los compromisos asumidos por el país al adherir a la Convención de los Derechos del Niño, especialmente en cuanto a los principios de progresividad y no regresión. Se considera que, de sancionarse el actual proyecto de ley, la Argentina estaría desoyendo las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en esta materia, especialmente en la Observación General N° 24, vinculada a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil³¹.

Si bien es cierto que este proyecto de ley todavía no ha sido aprobado; el mismo permite ver cuál es la intencionalidad de esta gestión de gobierno, y su voluntad de promover políticas públicas contrarias al espíritu de la Convención³².

CONCLUSIONES FINALES:

A partir de todo lo hasta aquí expuesto, desde la Asociación Trabajadores del Estado – Seccional Capital Federal, consideramos que la actual gestión de gobierno ha tomado decisiones que son contrarias al deber de garantía y cumplimiento en el acceso a los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la República Argentina.

Esta afectación de derechos se genera desde diferentes dimensiones:

1. Degradación del rango institucional del organismo rector de políticas públicas en materia de niñez y adolescencia (de Secretaría de Estado a Subsecretaría de Estado)
2. Drástica reducción del presupuesto destinado a las políticas públicas de niñez y adolescencia (- 75%) en términos reales.
3. Eliminación y/o puesta en pausa de la ejecución de programas ya existentes, aun cuando algunos de ellos fueron creados por leyes nacionales.

²⁹

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/sesion_43_acta_acuerdo_justicia_restaurativa.pdf

³⁰ <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2024/PDF2024/TP2024/2423-D-2024.pdf>

³¹

<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/275/60/pdf/g1927560.pdf?token=oFy5bdP8XHb0Yk8ikC&fe=true>

³² https://www.clarin.com/politica/javier-milei-ordeno-avanzar-baja-edad-imputabilidad-cuneo-libarona-apura-proyecto_0_3u3p1qCrVY.html

4. Despidos masivos de trabajadores y trabajadoras del organismo rector de políticas públicas de niñez y adolescencia; en su gran mayoría profesionales con muchos años de experiencia en la temática.
5. Propuesta de un nuevo régimen penal juvenil contrario a los principios de la Convención de los Derechos del Niño y a la Ley 26.061; que pretende bajar la edad de punibilidad a los doce años de edad.

Asimismo, es notable destacar cómo la intención del agravamiento de las políticas represivas para la niñez y la adolescencia se configura como la contracara de la disminución presupuestaria de las políticas de promoción y protección de derechos y el cierre de programas ya funcionantes; lo que concluye inevitablemente en un debilitamiento de todo el Sistema de Protección de Derechos de manera global.

Es por todo esto que solicitamos al Comité de los Derechos del Niño que pueda pronunciarse en favor de los niños, niñas y adolescentes de la República Argentina; y exigir a las autoridades que tomen las medidas necesarias que garanticen el acceso y cumplimiento a cada uno de sus derechos.

PREGUNTAS SUGERIDAS:

- ¿Teniendo en cuenta la degradación institucional que ha sufrido el organismo rector de políticas de niñez, de qué manera se puede garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas al mismo en el art. 44 de la Ley 26.061?
- ¿Qué medidas se tomarán para garantizar la intagibilidad de los fondos presupuestarios destinados a las políticas públicas de niñez y adolescencia? ¿De qué manera se restituirán las partidas presupuestarias?
- Tomando como punto de partida los programas vigentes hasta diciembre de 2023, ¿De qué manera garantizarán la dotación de personal idóneo, suficiente y con presencia en todo el país, habida cuenta de la reducción de personal realizada?
- ¿Cuáles son las políticas públicas para niñez y adolescencia que implementará la presente gestión de gobierno? ¿Cuál es el presupuesto asignado para cada una de ellas?
- ¿Cómo se garantizará la implementación de las políticas públicas que han sido creadas por leyes nacionales (Plan Nacional de Primera Infancia, Programa de Asistencia al Egreso, Reparación Económica para niños, niñas y adolescentes, Prevención del Grooming, Plan Federal de Capacitación sobre derechos de niños, niñas y adolescentes, Plan Nacional de Prevención del Embarazo Adolescente, etc)?

- ¿Cuáles son los criterios y principios rectores que sostienen el proyecto de ley que regulará el sistema penal juvenil, de acuerdo con el proyecto presentado por la gestión de gobierno?
- ¿Cuáles son las políticas a implementar para fortalecer el sistema de protección de derechos en todo el país?



DANIEL CATALANO
SECRETARIO GENERAL
CONSEJO DIRECTIVO DE CAPITAL FEDERAL
ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DEL ESTADO