

Plan de Trabajo. Sergio Marcelo Greco.

1. Descripción diagnóstica de la situación de la niñez y la adolescencia en la Argentina actual. Identificación de las principales problemáticas que deben ser abordadas desde las políticas públicas.

La metodología de este diagnóstico consiste en caracterizar primero el impacto de la política económica actual y luego analizar temáticamente las cuestiones relevantes sobre la situación de NNyA.

El actual modelo se basa en la apertura económica, eliminación de controles cambiarios, dolarización de servicios públicos, toma de deuda, devaluación constante de la moneda, altas tasas de interés que perjudican la capacidad productiva, trayendo como consecuencia inflación, recesión, despidos, pérdida de poder adquisitivo y aumento de tarifas que afectan en forma desproporcionada los ingresos de los usuarios. Frente a este panorama se aceleran las medidas de ajuste sobre la inversión social y la obra pública, esto en virtud de los sucesivos acuerdos con el FMI.

Al término del presente semestre, por efecto de la devaluación, el índice de pobreza del INDEC fue de 27,3% y 4,9 % de indigencia, mientras que para la franja etárea de 0 a 14 la pobreza alcanzó al 41,4% . Asimismo el Barómetro de Deuda Social de la Infancia de la Universidad Católica Argentina (UCA) afirmó en junio del presente año que el 48,1% de los chicos vive en situación de pobreza.

Frente a esta situación Unicef, tuvo un posicionamiento el 4 Septiembre de 2018, expresando su preocupación dado que “La Convención sobre los Derechos del Niño establece que los gobiernos deben asegurar que, en cada disposición, siempre prevalezca la mejor opción posible para la niñez”. A su vez, obliga a los Estados a asignar los recursos materiales y económicos para garantizar el goce de derechos de los niños “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, en tiempos de crisis económica, los gobiernos no deben adoptar medidas regresivas que pongan riesgo a la infancia. En esta misma línea, la recomendación realizada por el Comité de Derechos del Niño al país en 2018 llamó a proteger los recursos asignados a la niñez y asegurar que sean ejecutados de manera completa y eficiente.” esto en un todo de acuerdo con los Postulados de la Convención de los Derechos del Niño, la ley 26,061 y la Opinión Consultiva 19 de Comité de los Derechos del Niño.

Entendiendo que no puede invocarse la situación de crisis económica para recortar partidas o subejcutarlas dado que la Ley Emergencia Económica sancionada en 2002 no fue prorrogada fundándose en la superación de dicha crisis.

Salud.

Resulta preocupante la reciente baja en la jerarquía del Ministerio de Salud, pasando a ser una Secretaría dependiente del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, como la unificación en un solo ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología todo esto en el marco de ajuste presupuestario.

De acuerdo a los datos que surgen del informe sobre “Estado de la situación de la niñez y la adolescencia en Argentina” (SITAN) publicado en Noviembre de 2016 por Unicef:

“El Estado Nacional y los gobiernos provinciales aprobaron leyes y pusieron en marcha programas para reducir la mortalidad infantil neonatal y post neonatal, la mortalidad materna y los embarazos no deseados de las adolescentes.” Surge del mismo que se redujo el porcentaje de madres adolescentes pero se mantiene en alrededor de 15% y hubo una leve baja en la tasa de embarazos adolescentes no deseados.

La mortalidad de los adolescentes se debe mayormente a accidentes de tránsito y suicidios, aumenta el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas. “Las principales iniciativas para resguardar la salud de los NNyA reforzaron los cuidados perinatales de las embarazadas y los más pequeños y extendieron progresivamente los programas a poblaciones de mayor edad y varones.”

Los sectores vulnerables son los que tienen mas posibilidades de contraer enfermedades y riesgos para la salud, como también los embarazos adolescentes impactan mas en algunas provincias que en otras.

Del informe surge claramente que: “Resolver problemas clave para la salud de la infancia, como la morbilidad materna y el embarazo adolescente, requiere además superar discriminaciones en perjuicio de las mujeres en el diseño e implementación de algunas políticas públicas y en la organización de los servicios de salud. “Esto demuestra la necesidad de capacitar sobre los derechos vigentes a los distintos efectores que trabajan con NNyA dentro del sistema de salud, pero también seguir difundiendo en el ámbito escolar las leyes de Educación Sexual Integral e Identidad de Género.

Alimentación saludable y Etiquetado de productos,

Tomando en consideración la publicación de la UCA que afirma que un 33,8% de los NNyA desayuna, almuerza y merienda en comedores escolares o aquellos que pertenecen a organizaciones barriales, y que muchos de los mismos son abastecidos por las diferentes Secretarías de Desarrollo Social, resulta menester solicitar a las mismas que los alimentos que se envíen sean bajos en azúcares, sales, grasas y con alto contenido nutritivo y proteico.

En este sentido en Agosto del presente año convocados por UNICEF, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y la Cámara de Diputados, distintas organizaciones

llamaron a establecer el etiquetado frontal de alimentos en Argentina para mejorar la información de los consumidores y promover una alimentación saludable, con el objetivo de advertir a los consumidores sobre los alimentos que tienen alto contenido de azúcar, sales y grasas, teniendo en consideración que la obesidad acarrea enfermedades crónicas, cardiovasculares, cáncer y diabetes. El representante del entonces Ministerio de Salud de la Nación informó que el sobrepeso y la obesidad afectan al 40 % de los niños.

Iniciativa pero abordándola integralmente. Si consideramos que casi la mitad de los NNyA son pobres, y que el acceso a la alimentación saludable es mas oneroso, esta política de salud debe ir acompañada inexorablemente de mayor inclusión social aumentando la inversión destinada a mejorar las condiciones de vida de NNyA.

Como en general es escasa la información estadística actualizada sobre la situación de la niñez, resulta imperioso que se realice la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud de niñas, niños y adolescentes, siendo la última del año 2005.

Respecto de la discapacidad, el Estado argentino en el año 2008 adhirió a la Convención por los Derechos de las Personas con Discapacidad, considera a personas con discapacidad con un criterio mas amplio que el establecido por el decreto 432/97 que regula los requisitos para acceder a una pensión no contributiva, el cual requiere la demostración de una incapacidad física del 76 % o mas, por lo que dicha legislación local debe adecuarse a los postulados de la Convención y asimismo deben cesar los actos administrativos y dictados de normas que restrinjan o eliminen los derechos alcanzados, pero también resuelva los trámites que se encuentran pendientes en un todo de acuerdo a los criterios que fija la Convención.

Educación.

A partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación 26,206 se incrementa la inversión pública en el sistema educativo, inaugurándose mas de 1.500 establecimientos, se iniciaron programas destinados a que los NNyA permanezcan en el sistema y/o accedan las nuevas tecnologías, otros de capacitación docente permanente y en servicio. El SITAN destaca también la implementación de negociaciones paritarias nacionales, camino recientemente abandonado.

En cuanto a las estadísticas que arroja dicho informe surge que la concurrencia en los distintos niveles es la siguiente; Inicial, Sala de 3 años el 46%, Sala de 4 años 75% y Preescolar 95%. El 93% de las y los adolescentes de 13 a 17 años asiste a la escuela, superando también los promedios regionales y los valores nacionales recientes.

Los porcentajes en el acceso disminuyen en algunas provincias y entre los niños y niñas más pobres. Del informe surge también que para universalizar la oferta deben incorporarse al nivel inicial 2,172 nuevos Jardines y 1,947 nuevas escuelas secundarias.

Solamente un tercio de quienes ingresan al nivel secundario lo completan en los plazos previstos. Esa proporción se reduce a solamente el 13% de las alumnas y alumnos que residen en hogares de más bajos ingresos.

Se indica que “Los progresos en términos de cobertura no fueron acompañados por mejoras en las trayectorias escolares o en la calidad de los aprendizajes. El abandono y el rezago escolar siguen afectando a una proporción de los estudiantes”. Los motivos de ello pueden ser múltiples, pero una de sus causas tal vez sea que solo el 11% del alumnado concurre a escuelas de jornada extendida (el resto tiene jornadas de medio día). “Las niñas y los niños socialmente vulnerables tienen una probabilidad más alta de repetir algún año o ingresar tarde en el sistema, lo cual está asociado con la obtención de peores resultados en los operativos de evaluación” es por ello que resulta necesario no retroceder en la inclusión educativa lograda y realizar las obras de estructura, capacitaciones y financiamiento que sean necesarios para que el Estado garantice una educación inclusiva y de calidad.

Sin embargo desde los gremios docentes expresan que el proyecto presupuestario que trata el Congreso actualmente contempla una caída real del 39 % en Educación, sumado a una difícil situación salarial y laboral, indicando que el mayor ajuste se da en "infraestructura", donde llega al 77 %.

A fin de democratizar la convivencia escolar y escuchar la voz de NNyA , es prioritario continuar con la implementación de los Centros de Estudiantes y los Consejos de Aula, o aconsejar su creación en las jurisdicciones que no lo han implementado aún.

Protección Integral de Derechos.

El Paradigma de la Protección Integral está en construcción y como todas las conquistas de derechos está en disputa, para ello requiere de mayor difusión, debate y sensibilización, pero también capacitar a los efectores que están permanente relacionados con la niñez.

Vemos a diario en medios de comunicación, ámbitos sociales, familiares y escolares, que ciertos adultos desconocen la capacidad de las niñas, niños y adolescentes de ser sujetos plenos de derechos, expresándose en términos que desconocen su capacidad de decidir sobre su sexualidad, identidad cultural, de acceder a información que no esté previamente controlada por sus progenitores. Como así también la estigmatización de los niños y niñas

de sectores mas pobres de la sociedad.

Desde las esferas oficiales se transmite un concepto mas ligado a la meritocracia que a la Protección Integral, mensajes que tienen implícita una carga culpabilizante hacia los sectores mas vulnerables y que abona la microdiscriminación cotidiana.

En relación a la violencia de las que son víctimas NNyA son amplias y variadas la normas nacionales y locales que reprochan y sancionan su comisión. Comprendiendo la violencia física, psíquica y los abusos. Son la principal intervención de los Servicios Locales de Niñez en la Provincia de Buenos Aires de acuerdo a datos del REUNA del año 2015, según el SITAN “las niñas enfrentan un riesgo cuatro veces más alto que los varones de ser víctimas de violencia sexual” si bien en algunos distritos en materia de abuso sexual se viene modificando lentamente la relación entre denuncias y condenas en virtud de la mayor valoración de la palabra de las víctimas, es imperioso establecer protocolos para estandarizar la escucha no revictimizando a quienes denuncian y que la misma sea realizada por profesionales idóneos, resultando aconsejable el sistema de cámara Gesell. También es necesario dar cumplimiento con la implementación de la figura del/la abogado/a de NNyA en todo el país en todas las instancias administrativas y judiciales, tal lo normado por la ley 26,061.

La Encuesta sobre Condiciones de vida Niñez y Adolescencia (ECOVNA) sobre datos de los años 2011 y 2012, realizada por el Ministerio de Desarrollo Social y Unicef en relación a la crianza doméstica expresa: “en términos de las prácticas usualmente involucradas en la crianza de las niñas/os algunas tendencias merecen ser destacadas: el uso de insultos en la crianza aumenta a medida que se incrementa la edad de las niñas y niños; la aplicación de castigos como el golpe en una extremidad, el chirlo o el zamarreo se concentran más entre las niñas y niños de menor edad (2 a 5 años); los castigos físicos de este tipo, así como otros más severos, tienen una incidencia relativa mayor en los hogares con adultos con menor promedio de años de escolarización, lo mismo que los insultos en la crianza.”

En relación al derecho a la identidad y trabajo infantil se informa que existe: “la firme tendencia hacia la universalización de la cobertura en la inscripción de las niñas, niños y adolescentes en la población de las zonas urbanas del país...., la población urbana infantil que desarrolla actividades económicas para el mercado, para el autoconsumo o negocio familiar y/o que realiza tareas domésticas intensivas representa el 3,2, el 2,9 y el 1,8 por ciento de las niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 años. La incidencia de estas tres actividades crece considerablemente entre los adolescentes de 16 y 17 años, en

comparación a lo registrado para las niñas y niños de menor edad”

De acuerdo al SITAN hay “algo más de 9 mil niñas y niños sin cuidados parentales y residentes en instituciones públicas, en instituciones privadas o en sistemas de cuidado familiar. Otro estudio previo había identificado cerca de 15 mil casos....El relevamiento más reciente indica que siete de cada diez niñas o niños que abandonan el sistema regresan a su núcleo familiar. La mitad de quienes egresan porque son mayores de edad lo hace con un proyecto autónomo.” se evidencia de esta manera la necesidad de fortalecer con mayores recursos los dispositivos locales del Sistema de Promoción y Protección a fin de que tengan mayor presencia territorial, puedan fortalecer los procesos de autonomía y abordar las diferentes problemáticas que se suceden al interior de las familias.

En relación a los jóvenes en conflicto con la ley penal afirma que “ha habido menos progresos. Algunas provincias adoptaron códigos procesales acordes con la CDN. Pero el régimen penal vigente en la escala nacional no es consistente con los mandatos de la Convención, ofrece menos garantías a los adolescentes que a los acusados adultos y deja amplio espacio para la intervención discrecional de los jueces”

En este aspecto es preocupante el discurso oficial en relación a la actuación de fuerzas de seguridad es situaciones que constituyen evidentes casos de Violencia Institucional.

Políticas Sociales.

Siendo la Asignación Universal por Hijo, por embarazo y Salario Familiar la principal política de transferencia de recursos a las familias, considerando que si bien se amplió la cobertura de la AUH para los monotributistas, se estima que aún alrededor de un millón y medio de niñas, niños o adolescentes no acceden a dicho derecho, por lo que se deben remover los obstáculos para su acceso eliminando las condicionalidades para el cobro de la AUH, requisito que no tienen los que perciben salario familiar, alcanzando su cobertura también a las niñas y niños que se encuentran sin cuidados parentales. Siendo su actualización discrecional, se debe garantizar que la misma: se ajuste de acuerdo a los índices de inflación para no afectar su intangibilidad.

2. Propuesta de estructura orgánica que debe establecerse para el funcionamiento de la Defensoría. La propuesta debe abarcar solamente hasta los tres niveles superiores de conducción del organismo. En la misma se debe considerar la posición en la estructura de los/las Defensores/as Adjuntos/as.

Primer Nivel. Defensor/a y Dos Adjuntías. Una adjuntía tendrá a su cargo Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la otra los Derechos Civiles y Políticos.

Favoreciendo la funcionalidad del Organismo.

Segundo Nivel: Coordinación General, tiene objetivos operativos de las dos áreas a su cargo del Tercer Nivel y de nexos con el Primer Nivel.

Tercer Nivel: 1) Áreas temáticas: Salud y Educación; Sistema de Promoción y Protección; Inclusión y Políticas Sociales; Género y Diversidad; Violencias, Abuso y Maltrato; y 2) Áreas administrativas, Relaciones Institucionales; Contabilidad y Finanzas; Administración y Recursos Humanos; Sistemas; Control de Gestión; Promoción de Derechos y Comunicación; Registro Notificación y Archivo; Asesoría Jurídica.

3. Definición de los roles y funciones del/de la Defensor/a en relación a los siguientes puntos:

a. Promoción y protección de derechos.

Realizar a través de la página oficial a crearse y en las plataformas de las redes sociales campañas de Promoción de Derechos y difusión de las actividades de la Defensoría, de acuerdo al presupuesto replicarlo en los medios masivos de comunicación, establecer convenios para realizar esta actividad con organizaciones sociales y estatales.

Elaboración de protocolos de actuación de alcance nacional y proponerlos para su utilización por las diferentes áreas del Estado.

Realizar actividades de Promoción en la Vía Pública.

Confeccionar folletería de difusión de derechos y roles de la Defensoría.

b. Actuación frente a casos individuales.

Recibir denuncias sobre vulneraciones de derechos a N, N y A., investigarlas y evaluar su procedencia para decidir si requiere una acción de la Defensoría o una articulación con otro efector del sistema.

Intervenir en los procesos individuales iniciados o iniciarlos en los que la afectación de un interés particular pueda implicar la posibilidad de modificar una jurisprudencia contraria a los derechos de NNyA o la obtención de una sentencia que garantice un derecho aún no consagrado legislativamente.

c. Actuación frente a casos colectivos.

Es una herramienta esencial en el ejercicio de cualquier defensoría de derechos, pero especialmente las que tienen legitimación para representar a un colectivo que tiene alcance nacional, por poseer la mas amplia e indiscutida representación de ese universo.

La Corte suprema de Justicia en materia de usuarios de servicios públicos en el fallo "Cepis" limita la legitimidad de esta Asociación y la del Defensor del Pueblo de La Provincia de Buenos Aires para representar al colectivo de los usuarios de todo el país, situación que es subsanada por la presencia en el expediente de Consumidores

Argentinos, organización cuyo objeto social e inscripción le otorgaban esa legitimación, pero la sentencia determinó que sólo los usuarios residenciales estaban alcanzados por dicha representación, siendo el Defensor del Pueblo de la Nación el único que cuenta con la representación de todos los usuarios sin distinción alguna.

Si Interpretamos analógicamente este fallo de la Corte, sería la Defensor/a de NNyA la única en condiciones de representar a este colectivo sin limitante alguno, para evitar interpretaciones restrictivas de la Corte sería aconsejable, en los supuestos que se evalúe, acompañar las acciones ya presentadas por particulares y organizaciones.

d. Federalismo. Relación con organismos similares o complementarios a nivel nacional y provincial.

Con otras Defensorías en materia de litigiosidad articular estrategias de acuerdo a lo dicho en el punto c)

En materia de Promoción y Protección articular intervenciones conjuntas de acuerdo a la temática y territorialidad.

En materia de agenda pública trabajar para visibilizar cuestiones de incumbencia común. Velar en conjunto por la plena vigencia de los derechos consagrados en la CDN y sus leyes reglamentarias.

e. Coordinación con otros/as Defensores/as y promoción de la designación de defensores/as en todas las provincias del país.

Promover la designación de Defensorías en todas las provincias proponiendo que sean autónomas del Poder Ejecutivo y tengan amplias facultades en su ejercicio.

En el caso particular de la Provincia de Bs As. proponer el dictado de una ley que modifique el Decreto 300/2005 que reglamenta el art. 15 de la 13.298 para adaptar la figura del Defensor del Niño de acuerdo a las condiciones descriptas.

Proponer encuentros periódicos para realizar diagnóstico permanente y buscar puntos de acuerdo para poner en agenda temas prioritarios Intercambiar experiencias de gestión y avances en la implementación del sistema de Protección de Derechos que puedan replicarse en otras jurisdicciones.

f. Participación en la agenda legislativa.

Participación por si o a través de las adjuntías en forma permanente de las comisiones que hace referencia el art. 56 de la 26,061 o cualquier otra que trate temas relacionados con el objeto de intervención del Defensor/a, emitiendo opiniones sobre los proyectos objeto de análisis. Realizar propuestas legislativas o de modificación de normas destinadas a garantizar que NNyA sean sujetos plenos de derechos, incluyendo las que

son reglamentarias emitidas por el Poder Ejecutivo y sus organismos descentralizados.

g. Participación de organizaciones de la sociedad civil, organizaciones sociales y comunitarias, asociaciones profesionales, sindicales o de cualquier otra índole que trabajen en el ámbito de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Realizar una convocatoria para Constituir un Consejo Consultivo de la Defensoría, integrado por representantes de Federaciones de Centros de Estudiantes organismos internacionales de Defensa de Derechos Humanos y de la Niñez, como Unicef, ONU mujeres, nacionales como Defensorías, Inadi, Procuvin, Universidades, representantes del Estado y organizaciones de la sociedad civil, organizaciones defensoras de derechos de NNyA, de derechos del usuarios y consumidores, centrales sindicales, ambientales, cámaras empresarias. organizaciones sociales y profesionales.

Este ámbito plural permite tener perspectiva, inter sectorial, multidisciplinaria y una mirada que represente los diferentes actores territoriales del país.

La convocatoria debe realizarse para analizar el estado de situación de NNyA, realizar aportes al diagnóstico permanente, propuestas para la actuación de la defensoría o acciones conjuntas, impulsar iniciativas legislativas o debatir las que están en curso, acompañar información útil para supervisar el funcionamiento del sistema de Promoción y las obligaciones del Estado y los particulares. Poner en agenda y visibilizar los temas acordados en común. Todo esto dentro del marco del principio de corresponsabilidad.

h. Supervisión y monitoreo del sistema de promoción y protección de derechos y de las condiciones de vida (o la situación) de la niñez y adolescencia.

Careciendo de datos públicos actualizados de alcance nacional que se publiquen en forma sistemática y abarquen todos los derechos garantizados, resultando necesario contar con datos que surjan de fuentes independientes del Poder Ejecutivo, Propongo convocar a todas las Universidades Nacionales para producir estadísticas crear un observatorio permanente sobre la Niñez y Adolescencia, solicitando al Poder Ejecutivo que amplíe las partidas necesarias para las Universidades Públicas, esto en forma complementaria a los aportes que viene haciendo Unicef.

Realizar seguimiento de los proyectos presupuestarios, ejecuciones y subejecuciones de las partidas presupuestadas y emitir opinión al respecto.

Realizar visitas in situ a los lugares donde se prestan los servicios tanto de NNyA sin cuidados parentales, como los privados de su libertad o los dispositivos de Promoción de Derecho, Sistema de Salud y Educativo, teniendo entrevistas con los NNya, adultos responsables, el personal a cargo y profesionales que desarrollen tareas, esto a fin de evaluar la condiciones en que esos servicios se prestan.

En relación a las Fuerzas de Seguridad promover que su formación, protocolos de actuación y directivas se encuentren de acuerdo al paradigma de la Protección Integral y al respeto que deben tener por los derechos de NNyA. Hacer observaciones a los responsables en caso de resultar impugnables algunas de sus normativas o prácticas.

i. Esquemas de participación de niñas, niños y adolescentes en el despliegue de las iniciativas propuestas.

Apertura de una Línea telefónica gratuita las 24 hs todos los días del año, pudiéndose comunicar desde cualquier parte del país. Realización de concursos de derechos utilizando soporte papel o audiovisual con uso de tecnología accesible como celulares y notebook. Constitución de una red de organizaciones juveniles y de niñas y niños que interactúen con la defensoría, para que esta de respuestas a sus requerimientos. Creación de una página de la Defensoría y presencia en todas las redes sociales en que utilicen las NNyA.

Promover que en el Marco de los juegos nacionales Evita se agregue un espacio de debate donde concurren los alumnos de las distintas delegaciones en representación y con mandatos sobre que temas que serán propuestos desde la Defensoría en un congreso Nacional de la Niñez y Adolescencia.. Los temas serán propuestos en virtud de la información que por las vías de comunicación se perfilen como los de mayor relevancia.

j. Formación en Materia de Infancia con perspectiva de género.

En la necesidad de la formación permanente de los profesionales que intervienen institucionalmente con NNyA desde el desconocimiento del nuevo paradigma por una parte considerable de ellos, que se traduce en prácticas contrarias al mismo y en vulneraciones de derechos, considero necesario:

Solicitar al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología en función de las atribuciones que le otorga el art 43 de la Ley de Educación Superior, que la CoNEAU establezca una modificación de las currículas de las Carreras que tienen por objeto desarrollar sus actividades profesionales con NNyA, incorporando una formación especial e interdisciplinaria que respete los postulados del Paradigma de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con una perspectiva de género.

Hacer lo propio con los Profesorados que dependan de dicho Ministerio.

Invitar a las Provincias, Ciudad Autónoma y Municipios para que se adhieran y modifiquen los contenidos en las Instituciones de formación terciaria bajo su dependencia y que no tengan estas modificaciones curriculares.