



Resumen Ejecutivo - Reporte Alternativo al del Estado Argentino
EVALUACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS
DERECHOS DEL NIÑO (CDN) EN ARGENTINA EN OCASIÓN DE ANALIZAR EL 3er
y 4to INFORME DEL ARTÍCULO 44
SESIÓN 54°

I. Principio de universalidad: Derecho a la Igualdad – principio no discriminación
(artículo 2 de la CDN)

Nos interesa señalar que la inexistencia de un sistema de relevamiento de la información con una adecuada perspectiva de género, hace imposible que podamos dar cuenta de cuál es la situación de la vigencia de los derechos de las niñas y adolescentes frente a sus pares varones.

El Plan Nacional de Acción no cuenta por lo mismo con la información esencial para tener una adecuada perspectiva de género y poder revertir la desigualdad que se encuentran ejemplificadas en algunas estadísticas sobre población y los efectos de embarazo adolescente y muerte por abortos.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Brinde información estadística actualizada contemplando la variable de sexo en cada rango etario a los efectos de conocer cuál es la situación de las niñas y las adolescentes en cada aspecto relevado y realice estudios con información cualitativa encarados desde una adecuada perspectiva de género que permitan conocer el estado de situación de las niñas y adolescentes, para poder incorporar en el Plan Nacional de Acción una adecuada perspectiva de género que se aboque a revertir la situación de desigualdad existente en las distintas materias.

II. Derechos a la salud y bienestar básicos (Artículos 6, 18, 23, 24, 26, 27)

La preocupación por éste aspecto ha sido resaltada por números Comités, teniendo especial interés por las implicancias que tiene en la vida de las personas menores de edad, especialmente de la salud sexual y reproductiva, en particular de niñas y adolescentes.

Sin embargo, lejos de haber avanzado en las líneas trazadas por las recomendaciones, en nuestro país siguen existiendo numerosas barreras de acceso a la salud de los y las niñas y adolescentes, de diversos orígenes. Ello implica que muchas veces los y las niñas y adolescentes no tienen la atención adecuada a su etapa de desarrollo.

Un problema particularmente grave es la falta de respuesta oportuna a la demanda de atención del aborto no punible (ANP), especialmente en casos de niñas y adolescentes que son víctimas de violaciones.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Tomar acciones para elevar efectivamente el compromiso y la capacidad de los agentes de salud de brindar adecuada atención a la población adolescente, mejorando las relaciones existentes entre el Ministerio de salud de cada jurisdicción y las oficinas de protección de derechos de las mismas.
- Genere e institucionalice espacios destinados a la efectiva participación de los niños, niñas y adolescentes en el diseño, programación, ejecución y evaluación de las acciones destinadas a mejorar su acceso a la salud;
- Active los mecanismos para garantizar las interrupciones legales del embarazo sin dilaciones cuando son solicitadas por las niñas y adolescentes cuya salud y vida se encuentra en riesgo a causa de un embarazo o el mismo es producto de una violación.

III. Derecho a la educación igualitaria, libre de estereotipos y libertad de pensamiento, conciencia y de religión (Artículos 14, 28, 29)

El Estado no logra abordar claramente en su informe cuáles son las carencias edilicias existentes respecto de la cantidad de personas en edad escolar y el número de plazas existentes al 2010 a los fines de garantizar el derecho a la educación que se les reconoce a los niños, niñas y adolescentes de nuestro país ni cómo revertirá las inequidades de la que dan cuenta algunos de los indicadores socioeconómicos, especialmente en las regiones del NOA y NEA o las causas que alejan de la escuela a las niñas y las adolescentes y su adecuación frente a los efectos de las políticas sociales focalizadas de asistencia existentes. Tampoco analiza la reacción del sistema educativo ante las niñas y mujeres embarazadas.

Se debe a la vez reforzar el compromiso del Estado de implementar una educación para la igualdad y la ley de educación sexual integral (Ley Nro. 26150), así como avanzar para que en todas las regiones del país se brinde una educación que garantice el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que incluye la libertad de tener creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino

- Releva y actualizar información completa a nivel nacional, por sexo y edad, que establezca claramente qué porcentaje de la población en edad escolar se encuentra efectivamente escolarizada; Incorporar una adecuada perspectiva de género sin demoras en los contenidos básicos obligatorios y encarar las capacitaciones de los y las docentes en la materia; Poner efectivamente en práctica el Programa de Educación Sexual integral, atendiendo adecuadamente las principales barreras en su implementación; Hacer un adecuado y exhaustivo estudio sobre las niñas y

adolescentes que a pesar de su embarazo o maternidad se encuentran contenidas en el sistema escolar; Honrar sus compromisos asumidos respecto de la educación libre de estereotipos y respetuosa del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión en todo el territorio nacional.

IV. Derecho a medidas de protección contra la explotación sexual infantil y la trata de personas (Artículos 19 y 32 a 36)

Hay una ausencia de un Plan de Acción Nacional para combatir la explotación sexual comercial y tráfico de niños y niñas, a pesar de que la problemática está identificada, muchas veces a costa de investigaciones que realizan las organizaciones de la sociedad civil preocupadas por la materia.

No se cuenta con un adecuado esquema institucional y con presupuesto que pueda dar respuesta coordinada entre los distintos niveles institucionales. El marco legal establecido no se encuentra reglamentado.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Se sancione una ley de trata que aborde todos los aspectos de manera integrada y gestione las medidas necesarias para cumplir con la Ley 12.331, en cuanto prohíbe la existencia de casas o locales donde se ejerce la prostitución o se incite a ella; incorpore el tipo penal específico para consumidores / clientes del delito de trata, así como a los medios periodístico que publiciten la oferta directa o indirectamente o a aquellos funcionarios públicos que omiten denunciar al delito de trata.
- Capacite a los funcionarios y personal vinculado a la temática (fuerzas de seguridad, poder judicial, controles migratorios, organismos de asistencia a las víctimas) y desarrolle una política de asistencia integral a las víctimas cuidando su no revictimización;

V. Derecho a vivir una vida libre de violencia y recibir adecuada atención en caso de haber sido víctima de ella (Artículos 3, 6, 19 y 39).

Las niñas y las adolescentes en nuestro país son víctimas de distintos tipos de violencias que han sido correctamente abordadas por el nuevo marco normativo nacional en la materia: la ley 26.485 de reciente aprobación y que aún espera el decreto reglamentario que la pondrá integralmente en vigencia. Sin embargo, le queda al Estado, a través de sus distintos niveles jurisdiccionales, un largo camino por recorrer para efectivizar el derecho a una vida libre de violencia que tiene esta población.

Esto no puede encararse seriamente sin solucionar la ausencia de información que permita conocer las particularidades y causas de las violencias que padecen niñas y adolescentes, así como las instancias institucionales existentes a los fines de poder abordarlas

adecuadamente es una barrera a los efectos de poder programar adecuadamente las acciones en esta materia dentro de un Plan Nacional de Acción.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Procure contar con datos estadísticos que permitan dar cuenta de manera adecuada las dimensiones de esta problemática en la República Argentina y que permita conocer cuáles son los tipos de violencia que padecen niñas y adolescentes para de esa manera poder elaborar acciones y programas para prevenir y atender las consecuencias de las mismas;
- Determine claramente en el Plan Nacional de Acción las acciones que se encararán de manera articulada con el organismo de aplicación de la ley 26.485.



**EVALUACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS
DERECHOS DEL NIÑO (CDN) EN ARGENTINA EN OCASIÓN DE ANALIZAR EL
3er y 4to INFORME DEL ARTÍCULO 44
REPORTE ALTERNATIVO
SESIÓN 54°**

Estimadas expertas y estimados expertos del Comité:

El Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de las mujeres (CLADEM) está comprometido con la promoción, protección y fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres en la región. Por ello nos dirigimos a Uds. a los fines de aportar a la tarea que los convoca respecto del estado de cumplimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Argentina en ocasión de revisar el informe presentado por este país en cumplimiento de artículo 44 de la Convención sobre los derechos del niño (CDN).

Es para nosotras importante aclarar que estas son nuestras principales preocupaciones, atento a que del conjunto de vulneraciones que hoy padecen los niños y niñas de nuestro país, éstas se refieren a aquellas vulneraciones de derechos que afectan particularmente a las niñas y las adolescentes. Nos comprometemos en señalarlas especialmente debido a que sabemos que un país que no se aboque activamente en la búsqueda de la igualdad sustantiva de derechos de todas las personas, en especial de las niñas y las adolescentes, es un país que termina por condenar a su sociedad a no ser sustantivamente democrática y no lograr ser efectivamente ser respetuosa de los derechos humanos de todos y todas.

Esperamos que estos aportes sean una herramienta útil de trabajo, que les permita evaluar la situación de las niñas y las adolescentes en Argentina y potenciar el mecanismo de evaluación para la mejor realización de los derechos humanos de esta población.

Atentamente,

I. A modo de principal preocupación: **Principio de universalidad: Derecho a la Igualdad – principio no discriminación (artículo 2 de la CDN)**

Mucho ha cambiado en nuestro país desde su último reporte a este Comité y celebramos cada uno de los avances que se han dado en algunos aspectos. Festejamos los avances legislativos que se fueron concretando desde el 2002 hasta hoy, señaladas por el Estado en su informe así como las mejoras en algunos de los indicadores socioeconómicos, también correctamente reseñados¹.

En particular nos interesa señalar que la inexistencia de un sistema de relevamiento de la información con una adecuada perspectiva de género, hace imposible que podamos dar cuenta de cuál es la situación de la vigencia de los derechos de las niñas y adolescentes frente a sus pares varones. Esto porque actualmente las políticas públicas no se planean desde una perspectiva de derechos ni de género ni mucho menos teniendo como principio rector el interés superior del niño ni el principio de universalidad.

Prueba de ello es que a pesar de estar constituido desde el 2006, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia -creado por la ley 26.061- no ha puesto en ejecución el Plan Nacional único, integrado e integrador que permita plantar las bases para la construcción de políticas de estado que permitan dar un salto cualitativo en el nivel de cumplimiento de los derechos de las personas menores de edad, con una adecuada preocupación por hacerlo en base a criterio de equidad e igualdad sustantiva en cada una de las materias abordadas. Es importante recordar que una de las recomendaciones realizadas al Estado Argentino estuvo referida a este aspecto².

Pero esto no puede encararse de una manera disociada a una adecuada perspectiva de género u otro tipo de determinantes que cierto nivel de inequidad. El Estado Argentino a pesar de manifestar estar comprometido con el principio de universalidad no señala información concreta sobre las desigualdades existentes entre los niños, las niñas y los y las adolescentes de nuestro país contemplando variables como el sexo o la edad³. Tampoco se trabaja de manera exhaustiva las desigualdades existentes entre las distintas regiones de nuestro país. Sólo en temas específicos logran dar cuenta de ciertas diferencias que parecen

¹ Debemos aclarar que coincidimos en líneas generales con el análisis realizado por el Informe Alternativo presentado por el Colectivo de Derechos de infancia y Adolescencia, al cual remitimos por razones de brevedad.

² El Comité en el 2002 expresó (párrafo 17) *“el Comité lamenta que no se haya seguido plenamente su anterior recomendación de que se mejorara la coordinación entre los diversos mecanismos e instituciones que se ocupan de promover y proteger los derechos del niño (ibíd., párr. 15), y que en el Estado Parte no exista todavía una política integral y claramente definida de los derechos del niño ni un plan de acción para aplicarla Convención”*.

³ Si bien el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) posee una sección que pretende brindar datos específicos de infancia, los últimos datos son del 2006 y los criterios de edad no son válidos. Adicionalmente, en muchos casos los datos estadísticos se brindan por edades o por sexo y no necesariamente contemplando ambos criterios y entrecruzando con otros.

usarse sólo con fines estadísticos, como cuando se aborda el tema de trabajo infantil, ya que ello no implica que se diseñen medidas distintas para abordar la problemática.

Es decir, el Estado Argentino no realiza un informe género sensible y por ello no puede identificar que hay problemáticas que tienen una fisonomía distinta conforme se traten de niñas o de adolescentes mujeres. Si ello no ocurre, la autoridad de aplicación no es capaz de hacer frente a la desigualdad sustantiva que padecen éstas frente a sus pares varones, máxime si adicionalmente se debe tener la sensibilidad de percibir aquellas desigualdades que se relacionan con lugar dónde habiten, la comunidad a la cual pertenezcan, la situación socioeconómica que tenga, y así sucesivamente, para poder abordarlas correctamente. Por lo mismo, falta de inclusión una preocupación transversal por encarar cada acción teniendo especial cuidado en atender las diferencias existentes (tales como las biológicas para aspecto de salud) como aquellas posibles desigualdades relacionadas con aspectos culturales (como el patriarcado o el mandato social de la maternidad que opera como desincentivo para continuar la escuela).

Existen datos que justifican la alarma ante el hecho de no estar contemplando ni programando políticas con un adecuado nivel de preocupación por incorporar las necesidades específicas de las niñas y las adolescentes dentro de las acciones generales para el mejoramiento del nivel de realización de derechos de las personas menores de edad. Somos una sociedad que hoy padece inequidad entre el acceso a derechos entre sus pobladores adultos⁴.

Esta desigualdad se traslada a la situación de las niñas: según el Informe “Situación de la Población en la Argentina”, del Fondo de Población de Naciones Unidas en la Argentina (Unfpa)⁵, entre las poblaciones con menos acceso a los derechos básicos, se encuentran especialmente afectadas las niñas, que se quedan cuidando a sus hermanos o realizando las tareas del hogar en vez de ir a la escuela. Entre las personas sin instrucción, el 9 por ciento son mujeres y el 8 por ciento hombres. En la primaria, la desventaja femenina continúa. Entre las personas que completaron la primaria el 38 por ciento son alumnas y el 41 por ciento alumnos. En la secundaria esta diferencia disminuye un poco pero sigue vigente: el 36 por ciento de las chicas terminan el nivel medio frente al 37 por ciento de los adolescentes varones.

⁴ Por ejemplo, aún no podemos garantizar que no exista brecha salarial: la diferencia salarial por condición de género es en promedio de 24,6 por ciento en la Argentina, pero llega al 26 por ciento en el sector servicios y al 33,1 por ciento, por ejemplo, en la intermediación financiera, según datos del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del Ministerio de Trabajo, del 2008. Tampoco hemos logrado evitar que las mujeres en nuestro país enfrenten los fenómenos conocidos como techos de cristal o tener estadísticamente menos posibilidad de ascenso, tal como lo informa la Coordinación de Equidad de género e Igualdad de Oportunidades del Ministerio de Trabajo.

⁵ UNFPA, Informe “Situación de Población en Argentina”, en el enlace <http://argentina.unfpa.org/drive/SituaciondelapoblacionenlaArgentina.pdf>, consultado el 29 de marzo de 2010.

Alguna relación con esto puede verse cuando se analiza que de cada 1000 adolescentes, 64 ya tuvieron un hijo. “El nivel actual de fecundidad adolescente es de 64,0 por mil, una tasa que si bien está por debajo del promedio en América latina y el Caribe (72,2) por mil presenta muchas disparidades al interior de las provincias. Las tasas más bajas se encuentran en la Ciudad de Buenos Aires –que con un nivel de 34,0 por mil se distancia de todas las demás jurisdicciones– mientras que en el otro extremo Chaco, Formosa, Misiones, Santa Cruz y Santiago del Estero presentan tasas superiores al 80 por mil, esto es, por encima del promedio regional”, subraya el mencionado informe.

En dicho informe se puede ver que el 3 por ciento de los nacimientos en Argentina corresponde a madres menores de 15 años. Pero la desigualdad según la zona del mapa argentino quiebra los porcentajes y asciende al 4,2 por ciento en Santiago del Estero, al 4,7 por ciento en Formosa y al 5,5 por ciento en Chaco.

Las relaciones de poder también se traducen en un riesgo para la salud ya que si bien el 98 por ciento de las mujeres argentinas iniciadas sexualmente usaron alguna vez métodos anticonceptivos, apenas cuatro de cada diez exige el uso de preservativo en sus relaciones sexuales, conforme el informe “Situación de la Población en la Argentina”.

Hacemos esta especial mención porque la única manera de poder encarar sustentable y efectivamente áreas de trabajo que permitan hacer frente a desigualdades es la planificación de acciones en este sentido de manera responsable y sostenida.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Brinde información estadística actualizada contemplando la variable de sexo en cada rango etario a los efectos de conocer cuál es la situación de las niñas y las adolescentes en cada aspecto relevado y realice estudios con información cualitativa encarados desde una adecuada perspectiva de género que permitan conocer el estado de situación de las niñas y adolescentes.
- Incorpore en el Plan Nacional de Acción una adecuada perspectiva de género que se aboque a revertir la situación de desigualdad existente en las distintas materias.

II. Derechos a la salud y bienestar básicos (Artículos 6, 18, 23, 24, 26, 27)

La preocupación por éste aspecto no sólo ha sido materia del Comité de derechos del Niño; también a preocupado al Comité de la CEDAW, al Comité de Derechos Humanos así como el Comité de DESC⁶. Todas coinciden en la importancia de comprometerse con una adecuada

⁶ Resumiendo podemos mencionar: 1. Incrementar los esfuerzos para promover la salud de los adolescentes, en particular su salud sexual y reproductiva (CDN 2002); 2. Llevar adelante un estudio integral y multidisciplinario para evaluar el alcance y la naturaleza de los problemas de salud de los adolescentes, incluyendo el impacto negativo de las ETS y VIH/SIDA (CDN 2002); 3. Adoptar medidas para evaluar la efectividad de los programas de entrenamiento en educación sanitaria, en particular en lo referido a salud reproductiva (CDN 2002); 4. Adoptar

política de salud por las implicancias que tiene en la vida de las personas menores de edad, especialmente de la salud sexual y reproductiva y poniendo especial preocupación por contemplar las necesidades de las niñas y las adolescentes en la materia.

De hecho, el sumario ejecutivo de la encuesta de salud escolar del 2007, realizada por el Ministerio de Salud de Nación⁷ habla que los y las adolescentes (los y las alumnas encuestadas son de 1° a 3° año de educación media de todo el país) enfrentan las consecuencias en su salud de:

- Un alto consumo de bebidas alcohólicas, con los correspondientes problemas relacionadas a su consumo y el fácil acceso a las mismas por parte de los y las adolescentes;
- El alto porcentaje de sobrepeso y sedentarismo (porcentaje que crece en las adolescentes que no se encuentran fomentadas a practicar deportes);
- La alta prevalencia de síntomas depresivos e ideación suicida, siendo estos también más frecuentes en mujeres;
- El bajo uso de métodos anticonceptivos y preservativos en aquellos adolescentes que tuvieron relaciones sexuales;
- El padecimiento de lesiones graves, generalmente secundarias a accidentes;
- Sentirse intimidados, generalmente por la violencia que caracteriza sus relaciones sociales.

Frente a esto el Estado Argentino en el apartado destinado a ello (**F. 1. Salud y Servicios médicos** y **F. 3. Salud Adolescente**) describe el marco normativo e institucional que le permitiría encarar específicamente estas problemáticas pero sin manifestar la manera en la que encara las problemáticas que ya fueron identificadas (y sus eventuales resultados), tales como:

- La escasa capacidad instalada para la atención institucional adecuada de los y las adolescentes como grupo etario específico y con particularidades;
- Las barreras culturales que desconocen como sujetos de derecho a la salud a los y las adolescentes negándoles atención sin consentimiento de los padres so pretexto del respeto a la patria potestad;

*medidas para establecer servicios de asesoramiento, atención y rehabilitación de carácter confidencial, que tengan en cuenta los intereses de los adolescentes y a los que se pueda recurrir sin el consentimiento de los padres cuando así lo exija el interés superior del menor (CDN 2002); 5. Garantizar el acceso de las mujeres a los servicios de salud, incluyendo la salud sexual y reproductiva (CEDAW 2002 y 2004); 6. Brindar asesoramiento y métodos anticonceptivos a todas las mujeres y adolescentes (CDH 2000, CDN 1995 y 2002); 7.- Respecto de la **Educación sexual, ha recomendado** Impartir en todas las escuelas educación en materia de salud sexual y reproductiva (CEDAW 2004).*

⁷ Ministerio de Salud, Presidencia de la Nación, Encuesta Mundial de Salud escolar- Resultados de 2007-Argentina.

- La escasa promoción de los derechos sexuales y reproductivos de los y las adolescentes y la inexistencia de educación sexual integral en las escuelas y/o demás espacios de encuentro con la población adolescente;
- El crecimiento de las Infecciones de transmisión sexual (ITS) y VIH en los y las adolescentes;
- El sostenimiento y en algunas zonas, crecimiento del embarazo adolescente⁸;
- La existencia de mortalidad y morbimortalidad de niñas y adolescentes por causa de realización de abortos inseguros⁹, a pesar de tratarse de situaciones en donde el Estado debería haber garantizado una interrupción legal del embarazo por la clara existencia de peligro para la vida y la salud.

Cabe señalar que cada una de estas problemáticas se agrava cuando entrecruza con otros indicadores como la situación socioeconómica, la región del país en la que habitan¹⁰ o el nivel de escolaridad¹¹, evidenciando la importancia de accionar adicionalmente sobre la inequidad social como lo señaláramos en nuestro punto I.

Es decir, lejos de haber avanzado en las líneas trazadas por las recomendaciones, en nuestro país siguen existiendo numerosas barreras de acceso a la salud de los y las niñas y adolescentes, de diversos orígenes: muchos se debe a que los profesionales de la salud no se encuentran actualizados en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes y el marco normativo que hoy ampara cada uno de sus derechos. Otro tanto se debe a que existe diversidad en los marcos normativos provinciales (sea referido a las cuestiones sanitarias como a la regulación de los derechos de las personas menores de edad) y esto trae consigo una complicación mayor en la hora de acordar y exigir los estándares de protección de derechos que deben regir en todo el territorio argentino en la materia, solo solucionable a través de un tratamiento correcto y adecuado del tema en aquellos espacios de creación de acuerdos federales en materia de políticas públicas (Consejo Federal de Salud – COFESA – dependiente del Ministerio de Salud de Nación; Consejo Federal de Infancia, Adolescencia y Familia, dependiente de la Secretaría Nacional de Infancia, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social y/o el Consejo Federal de Derechos Humanos, dependiente

⁸ Según la Dirección de Estadística e Información en Salud (DEIS) 2008 en Argentina nacieron vivos 2.841 niños de madres menores de 15 años y 106.720 de madres de hasta 20 años. A nivel nacional, la tasa de embarazo adolescente (mamás menores de 20 años) para 2008, último registro disponible, es de 15,8%, mientras que cinco años atrás, la cifra era algo más inferior: 13,8%.

⁹ Según la DEIS 2008, 36 niñas y/o adolescentes por cada 10.000 nacidos vivos, de entre 10 y 19 años, mueren por causas relacionadas con un embarazo, debiéndose alrededor del 30% de estas muertes a causas relacionadas con abortos. Según la DEIS 2007, egresaron por aborto 555 adolescentes menores de 15 años y 11015 entre los 15 y 19 años.

¹⁰ Formosa, La Rioja y La Pampa son las tres jurisdicciones con mayor tasa de mortalidad materna por cada cien mil nacidos –133, 130 y 112, respectivamente (15 muertes en Formosa, 8 en La Rioja y 6 en La Pampa.).

¹¹ Según la DEIS 2008 los porcentajes de hijos nacidos vivos de madres analfabetas o hasta un nivel de primaria incompleta es de 9,5 %, pero ese porcentaje sube a un 50.4 % en Misiones y cerca del 20 % en algunas otras provincias del NEA y del NOA.

de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por citar algunos).

En nuestro país es aun escasa la existencia de servicios especializados en el tratamiento y atención a la salud de la población menor de edad y ello implica que muchas veces los y las niñas y adolescentes no tienen la atención adecuada a su etapa de desarrollo.

En cada una de las provincias, en el transcurso de los últimos años ha sido paulatina la generación de alguna oficina (generalmente con escaso personal) encargada de la temática de atención de la adolescencia, pero ello no se ha traducido específicamente en la generación de capacidades institucionales, con personal idóneo para dar tratamiento - adecuado en horarios y con recursos materiales y profesionales apropiados- a esta población, sobre todo en aquellas materias, como las relativas al consumo de alcohol¹², las adicciones¹³, salud mental¹⁴ y lo referido a la salud sexual y reproductiva que conlleva un mayor nivel de complejidad por las características sociales que la rodean y que dificultan el tratamiento en el seno familiar. Esta falta de especificidad en la atención hace que se pierdan oportunidades de propender al mayor nivel de desarrollo posible, conforme el mandato de la Convención sobre derechos del niño.

Un problema particularmente grave es la falta de respuesta oportuna a la demanda de atención del aborto no punible (ANP), especialmente en casos de niñas y adolescentes que son víctimas de violaciones. Algunas situaciones se dan por la negativa del sistema de salud y en otras por la intervención de las figuras institucionales abocadas a la protección de los derechos de la infancia que adoptan una postura absoluta sobre el deber de proteger el interés superior del niño, en todos los casos por nacer¹⁵. En el primer grupo, hemos asistido en lo que va de 2010 a 3 casos de niñas¹⁶ que resultaron embarazadas como resultados de violaciones (en casi todos los casos abusos que venían produciéndose hace varios años) y a las que la falta de adecuado tratamiento por parte de los efectores públicos de salud (que

¹² En el entendimiento que “los jóvenes que consumen bebidas alcohólicas están más predispuestos a consumir tabaco y otras drogas y a llevar un comportamiento sexual de riesgo, que aquellos que no beben”. Ver Encuesta Mundial de salud escolar, resultados 2007, Ministerio de Salud de la Nación.

¹³ El 11,7% de los adolescentes consumió alguna vez drogas como cocaína, marihuana, éxtasis o paco. Ver Encuesta Mundial de salud escolar, resultados 2007, Ministerio de Salud de la Nación.

¹⁴ En nuestro país, los datos de salud mental revelan una alta prevalencia de adolescentes que se sienten solos, que están preocupados, que no pueden dormir y que consideraron seriamente la posibilidad de suicidarse. Este último dato registra una diferencia entre adolescentes varones (14%) y mujeres (19.8%). En el 2006 en la Argentina se registraron 62 suicidios de adolescentes de entre 10 y 14 años y 397 de jóvenes de entre 15 y 19 años. Ver Encuesta Mundial de salud escolar, resultados 2007, Ministerio de Salud de la Nación

¹⁵ Tal es el caso de la niña de Santiago de Estero, en el Norte de Argentina, en donde una niña denunció haber sido violada y la autoridad de infancia de la provincia, la Dirección de Infancia, Adolescencia y Familia, -DINAF- creada por ley provincial de protección integral de derechos, manifestó haberla “convencido” de que siguiera con el embarazo y lo diera en adopción, esto a pesar de que se encuentra documentado en el expediente que la niña -y su familia- manifestó tres veces que no deseaba seguir con el embarazo. Incluso ante la existencia de defensoras de derechos humanos que se acercaron a brindarle información a la niña, la DINAF presentó una denuncia en la fiscalía para que se las investigue. Ver nota Pagina 12 “Una conversación subversiva” en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-46085-2010-04-05.html>

¹⁶ Dos en Comodoro Rivadavia, Provincia de Chubut y uno en la Ciudad de El Bolsón, Provincia de Rio Negro.

alegaron una interpretación restrictiva del artículo 86 inc. 2 del Código Penal en dos oportunidades y objeción de conciencia por parte de todos los agentes que conformaban el equipo en el tercero) colocaron en una nueva situación de indefensión, prologando el sufrimiento y retardando la asistencia hasta conseguir una resolución judicial claramente innecesaria, conforme lo señalaran de manera contundente las resoluciones judiciales definitivas, toda vez que el conflicto de derechos que se plantea en estas situaciones se encuentra resuelto por el Código Penal Argentino que declara como no punibles los abortos en este tipo de casos.

En el segundo grupo se encuentran aquellas personas que alegan una interpretación absoluta del derecho a la vida del feto, so pretexto de ser la única forma posible de lograr “el interés superior del niño”, en desmedro y desconocimiento del interés superior y de los derechos que le asisten a las niñas y adolescentes gestantes. Muchas de estas posiciones se encuentran avaladas por una posición moral o religiosa no expresa que se tiñe o esconde en las ambigüedades que permite la disímil interpretación de conceptos tales como “el interés superior del niño” en estos casos de conflictos de derechos y que las distintas instancias institucionales deben saldar de manera no dejar dudas.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Tomar acciones para elevar efectivamente el compromiso y la capacidad de los agentes de salud de brindar adecuada atención a la población adolescente, fortaleciendo el Programa Nacional de Salud Integral en la Adolescencia (PNSIA) y dotándolos de objetivos a corto, mediano y largo plazo en el Plan Nacional de Acción.
- Mejorar las relaciones existentes entre el Ministerio de salud de cada jurisdicción y las oficinas de protección de derechos de las mismas, asegurando se compartan las actualizaciones sobre los marcos de reconocimientos de derechos a esta población;
- Genere e institucionalice espacios destinados a la efectiva participación de los niños, niñas y adolescentes en el diseño, programación, ejecución y evaluación de las acciones destinadas a mejorar su acceso a la salud;
- Encare las acciones necesarias para asegurar el respeto por la confidencialidad y el secreto profesional en los servicios de salud destinados a garantizar la salud de los y las adolescentes, mejorando a la vez cuestiones relativas a la accesibilidad como los horarios de atención y las condiciones de privacidad;
- Encare acciones que mejoren el acceso a los y las adolescentes a los distintos métodos anticonceptivos distribuidos por el Programa de salud sexual y procreación responsable;
- Encare acciones para revertir las tendencias de Infecciones de transmisión sexual (ITS) y VIH teniendo en cuenta que la población especialmente afectada por las mismas son niñas y adolescentes;

- Active los mecanismos para garantizar las interrupciones legales del embarazo sin dilaciones cuando son solicitadas por las niñas y adolescentes cuya salud y vida se encuentra en riesgo a causa de un embarazo o el mismo es producto de una violación.

III. Derecho a la educación igualitaria, libre de estereotipos y libertad de pensamiento, conciencia y de religión (Artículos 14, 28, 29)

Respecto al punto de referencia debemos hacer una primera mención de tipo general debido a que la información que acerca el Estado en el apartado G de su tercer informe al Comité, adolece de abordar claramente cuáles son las carencias edilicias existentes respecto de la cantidad de personas en edad escolar y el número de plazas existentes al 2010 a los fines de garantizar el derecho a la educación que se les reconoce a los niños, niñas y adolescentes de nuestra país, desde la Constitución Nacional, la Ley 26.061, la ley 26.206 y algunas constituciones provinciales.

Tampoco da cuenta de cómo se prepara para enfrentar las inequidades de la que dan cuenta algunos de los indicadores socioeconómicos en tanto demuestran que en algunas de las provincias de NOA y NEA el porcentaje de la población de 10 o más años en condición de analfabetismo supera ampliamente la media nacional de 2,6% y se agrava aún más en el caso de mujeres¹⁷.

Adicionalmente, y ya entrando a analizar las preocupaciones que nos genera la información brindada, cuando el Estado argentino relata en el punto G 3.2. el Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE), reafirmando lo analizado por nuestra parte en el apartado I, no se establece cuáles son las particularidades del fenómeno que aleja de la escuela a las niñas y las mujeres y cómo este programa se prepara para abordarlas. Esto puede ser importante si se analiza que para el mismo sector poblacional, las políticas sociales focalizadas de asistencia existentes tienden a mediar por la existencia o no de maternidad.

Tampoco se menciona expresamente cómo reacciona el sistema educativo ante las niñas y mujeres embarazadas ni da cuenta efectivamente cuántas de ellas permanecen escolarizadas en este período, a pesar de denunciarse que existe un marco normativo que evidencia como compatible la maternidad con el derecho a la educación.

Asimismo, entendemos que respecto a la faz cualitativa de la educación se debe llamar la atención al estado de la importancia de incorporar sin demora aquellos contenidos que tiendan a reafirmar la igualdad entre varones y mujeres, dejando a atrás los contenidos estereotipados de las funciones de unos y otros en la sociedad, reafirmando el compromiso del Objetivo del milenio tercero. Para ello se debe dar cuenta de aquellas acciones que hagan esto posible, como lo son la capacitación integral y coordinada de los y las docentes

¹⁷ Según los datos que por elaboración propia elabora la DEIS del 2009, en provincias como Chaco este porcentaje se eleva a 8,3% de mujeres frente a 7,7% de varones, siendo la relación 6,7% – 5,3% respectivamente en Formosa y 6,6% - 2,8% en Jujuy.

en la materia en cada escuela de nuestro país, la adecuación de los textos de estudios y la incorporación de estos contenidos en cada uno de los contenidos básicos obligatorios. Similar esfuerzo requiere dar efectivo cumplimiento con la Ley de educación sexual integral, como eslabón fundamental para garantizar el derecho a la salud, la vida y el desarrollo de esta población, sin que de ello se den indicadores concretos respecto de su estado de implementación.

Finalmente, cabe señalar al Estado Argentino que se toma nota de que a pesar de que el marco normativo nacional se compromete con una educación que garantiza el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que incluye la libertad de tener creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia, se han observado que existen legislaciones provinciales- como la de la provincia de Tucumán, en el norte de Argentina- que establecen la educación católica como de enseñanza obligatoria en las escuelas públicas en clara oposición a este derecho y que incluso, provincias que hasta hoy cuentan con una legislación adecuada en la materia – tal el caso de la Provincia de Salta, por ejemplo- se embarcan en reformas que representan una regresión en la materia¹⁸.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino

- Releva y actualizar información completa a nivel nacional, por sexo y edad, que establezca claramente qué porcentaje de la población en edad escolar se encuentra efectivamente escolarizada;
- Incorporar una adecuada perspectiva de género sin demoras en los contenidos básicos obligatorios y encarar las capacitaciones de los y las docentes en la materia;
- Poner efectivamente en práctica el Programa de Educación Sexual integral, atendiendo adecuadamente las principales barreras en su implementación;
- Hacer un adecuado y exhaustivo estudio sobre las niñas y adolescentes que a pesar de su embarazo o maternidad se encuentran contenidas en el sistema escolar;
- Honrar sus compromisos asumidos respecto de la educación libre de estereotipos y respetuosa del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión en todo el territorio nacional.

IV. Derecho a medidas de protección contra la explotación sexual infantil y la trata de personas (Artículos 19 y 32 a 36)

Respecto a este punto abordado en el punto H del Tercer Informe del Estado al Comité, cabe preguntar al Estado por las razones que han impedido que a pesar de contar con varias estructuras y haber obtenido acuerdos de los responsables políticos a los efectos de trabajar

¹⁸ Este tipo de cuestiones están lejos de perder vigencia, toda vez que en provincias altamente conservadoras se desdibuja la figura del estado secular y se confunde. Ver al respecto la nota Polémica entre el Poder Ejecutivo y la iglesia por la religión en las escuelas” en http://www.elsigloweb.com/portal_ediciones/1095/portal_notas/48192-polmica-entre-el-pe-y-la-iglesia-por-religin-en-escuelas.

en esto, el Plan de Acción Nacional para combatir la explotación sexual comercial y tráfico de niños y niñas no se ha implementado. Sin embargo, el fenómeno sigue siendo abordado por organizaciones no gubernamentales que se abocan a la investigación y cuando logran tener un espacio en la prensa se inicia la intervención de las oficinas estatales frente a la existencia de lugares en donde se explotan sexualmente a menores de edad¹⁹, sin que se tenga mayor información sobre condenas a responsables por estos delitos.

Según una investigación realizada por la Organización Internacional de Migraciones (OIM) durante el año 2006, en la República Argentina existe un predominio de la trata interna por sobre la internacional. Algunas provincias funcionan como punto de origen, otras de destino, pero finalmente todas las provincias están implicadas, incluso en algunas coexisten ambas características²⁰.

Otra investigación, señala que se ha podido constatar que la región del Noreste argentino (NEA) es de la cual proviene el 90% de víctimas de trata con fines de explotación sexual. Este involucra a las provincias de Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones²¹. Otras provincias también consideradas de origen son Santa Fe y Tucumán. Los lugares de destino fundamentales lo constituyen las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Esta hipótesis fue confirmada, a fines del año 2009, por la Unidad Fiscal para la Asistencia en la Investigación de Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)²².

También se destaca en el informe de la OIM que “Santa Fe, Mendoza y Entre Ríos son las provincias de las que provienen los proxenetas más importantes que operan en las redes de trata”²³. Dada la existencia parcializada e insuficiente de registros oficiales, se ha relevado

¹⁹ Como modo de ejemplo, cabe mencionar la nota <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-139018-2010-01-25.html> en donde se da cuenta de la existencia de una red de trata y explotación cuya investigación fue iniciada por una organización no gubernamental.

²⁰ OIM. “Estudio exploratorio sobre Trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay”. Diciembre, 2006. Disponible en URL: www.oimconosur.org [Fecha de consulta: 13 de marzo de 2009].

²¹ Gil Lozano, Fernanda. “Trata, Tráfico y Corrupción en la Argentina”. 22 de enero de 2009. Disponible en URL: www.coalicioncivica.org.ar, [fecha de consulta: 2 de febrero de 2009]. El 90% de las víctimas del turismo sexual proviene del NEA. 26 de enero de 2009, disponible en URL: www.diarioepoca.com [Fecha de consulta: 10 de marzo de 2009]. La OIM ha señalado que Misiones ha sido “identificada como una de las principales áreas de reclutamiento de mujeres víctimas de Trata en el país”. OIM, op. cit., pág. 103.

²² “El Noroeste y Norte argentino se presenta como una región de captación o reclutamiento de personas con fines de explotación (en su gran mayoría mujeres y para explotación del comercio sexual), y a su vez área de paso o transporte de personas con fines de explotación (mayoritariamente hombres para explotación laboral provenientes de distintos Departamentos de la República de Bolivia, y mujeres de Localidades de República de Paraguay)”. Informe anual 2009, UFASE. URL: www.mpf.gov.ar.

²³ La OIM ha señalado que los proxenetas envían a las mujeres “bajo el sistema de plazas a distintos cabarets y whiskerías en todo el país, especialmente Córdoba, La Pampa, Entre Ríos, Chubut y Santa Cruz, donde son explotadas sexualmente”. OIM, Op. Cit. Pág. 47. Ver también: 26 NOTICIAS. “Entre Ríos funciona como “zona liberada” para la explotación sexual infantil”. Disponible en URL: www.26noticias.com.ar [Fecha de consulta: 14 de marzo de 2009].

principalmente la información brindada por ONGs que trabajan sobre el tema²⁴ y de fuentes periodísticas.

Para el año 2008, se estimaba que “alrededor de 500 mujeres han desaparecido”²⁵. Según información brindada por el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, desde la sanción de la Ley Nº 26.364 de Prevención y Sanción de Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas (abril de 2008) hasta el mes de enero de 2010, se realizaron un total de 388 allanamientos, dando como resultado un total de 621 víctimas rescatadas, con un total de 404 personas detenidas. Esta información no está discriminada por finalidad de la explotación, ni desagregadas por sexo, procedencia, grupos étnicos, modos de captación, etc.

Un informe elaborado por Unicef ubica a la provincia de Entre Ríos como uno de los territorios más importantes en la cadena de explotación sexual comercial de menores de edad, pero Misiones aparece como el principal reclutador de niños y niñas. Unicef señala que en la zona de la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil) y sus alrededores “hay más de 3.500 menores de 18 años que sufren algún tipo de violencia sexual, desde abusos en sus casas hasta explotación comercial en lugares cerrados”²⁶.

Es importante mencionar que, la población infantil que está más en la mira de los tratantes, es aquella que está en situación de calle, que proviene de familias en situación de exclusión, con problemas de violencia, adicciones y bajos niveles de escolarización, en suma, con vastas condiciones de vulnerabilidad. Quienes operan como intermediarios/as o reclutadores/as, “no buscan a cualquier menor, tratan de reducir la posibilidad de que alguien los busque o reclame”²⁷.

A pesar de que no se presentan números que puedan dar cuenta acabada de la gravedad del fenómeno en el país y la región, tampoco se describe un plan coordinado e integral que de manera efectiva logre aprovechar el trabajo que desarrollan las distintas oficinas que se enuncian como preocupadas y ocupadas de la problemática: el Programa de Prevención de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, la Unidad Especial para la Promoción de la Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, presidida por la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el Programa las Víctimas contra la Violencia del Ministerio del Interior que trabaja en forma conjunta con el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual de la Policía Federal Argentina (PFA) y Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual, Trata de Personas y

²⁴ Fundación María de los Ángeles; Red No A La Trata, Red Nacional Alto al Trafico y la Trata, Programa Esclavitud Cero, etc.

²⁵ Gil Lozano, Fernanda. “Trata, Tráfico y Corrupción en la Argentina”. 22 de enero de 2009. Disponible en URL: www.coalicioncivica.org.ar [Fecha de consulta: 2 de febrero de 2009].

²⁶ 26 NOTICIAS. “Entre Ríos funciona como "zona liberada" para la explotación sexual infantil”. Disponible en URL: www.26noticias.com.ar [Fecha de consulta: 14 de marzo de 2009].

²⁷ Ídem.

Prostitución Infantil (UFI- INTEGRIDAD SEXUAL) creada desde el 2005 en el ámbito de la Procuración general de la Nación.

Tampoco el marco legislativo ha revertido esta realidad. El 9 de abril de 2008 se sancionó la Ley N° 26.364 de Prevención y Sanción de Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas²⁸. La existencia de la misma significa un importante avance en materia legislativa, sin embargo, la misma presenta algunas deficiencias que se mencionan a continuación. En cuanto al contenido de la norma, si bien ésta se acoge a lo indicado en el Protocolo de Palermo²⁹, resulta insuficiente en comparación con los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, ya que no recoge el resto de estándares de los tratados de derechos humanos relativos a las mujeres ni las recomendaciones de sus comités monitores³⁰. En primer lugar, establece una distinción entre el delito de trata de mayores de 18 años y el de menores de 18 años, distinción que está basada en la importancia que se le asigna al consentimiento de la víctima. En el caso de los/as menores de 18 años dicho consentimiento carece de relevancia alguna, mientras que en el caso de los/as mayores, se requiere la prueba de la existencia de vicios del consentimiento (engaño, fraude, violencia, amenaza o abuso de autoridad o de alguna situación de vulnerabilidad) para que se tipifique la conducta.

Sólo debería exigirse la prueba de que los tratantes realizaron las acciones que la ley define con el/los fines que la misma establece, y, en ningún caso, establecer la necesidad de investigar a las víctimas para definir si el consentimiento estuvo viciado o no³¹. El consentimiento no debe tener efecto alguno: ni para el delito de trata de mayores ni para el de menores de 18 años. En todo caso, la edad de la víctima debería operar únicamente como una agravante³². En segundo término, a pesar de que el mayor porcentaje de víctimas del delito de trata son mujeres, niñas y niños³³, la ley no incorpora una perspectiva de género en su redacción y contenido, y no tiene en cuenta las condiciones de esclavitud, clandestinidad y violencia que caracterizan la forma en que se comete este delito, en especial, la trata con fines de explotación sexual. Tercero, en cuanto a los medios de comisión delictual, la

²⁸ Esta norma nacional se sancionó sin tenerse en cuenta la opinión de las organizaciones de la sociedad civil, las que solicitaron ser especialmente escuchadas mediante su activa participación en las comisiones de debate parlamentario. Asimismo, diversas ONGs. presentaron una solicitud formal de veto a la ley, solicitud a la que el Poder Ejecutivo no le dio trámite alguno, promulgándose la ley sin más.

²⁹ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Ratificado por Argentina en noviembre del año 2002.

³⁰ Tampoco se tuvo en consideración las indicaciones de las oficinas de NNUU en materia de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, en particular de la prostitución y trata de mujeres.

³¹ Gil Lozano, Fernanda, "Trata, Tráfico y Corrupción en la Argentina". 22 de enero de 2009. Disponible en URL: www.coalicioncivica.org.ar [Fecha de consulta: 2 de febrero de 2009].

³² Veto a la ley, elaborado por integrantes de la Red No a la Trata y de la Coalición Argentina contra la Trata y Tráfico de Personas. Disponible en URL: catw-argentina@arnet.com.ar

³³ OIM, "Estudio exploratorio sobre Trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay". Diciembre, 2006. Disponible en URL: www.oimconosur.org [Fecha de consulta: 13 de marzo de 2009].

enumeración de la ley no incluye formas habituales de trata, tales como el turismo sexual y el matrimonio servil.

Otro aspecto importante de crítica de la ley aparece en relación con la asistencia, protección y reparación integral de las víctimas. Los derechos enumerados no se encuentran garantizados en la práctica de manera global, extendida y articulada interinstitucionalmente en todo el país³⁴. Por último, el Estado argentino no ha establecido regulación legal alguna a los fines de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional en el ámbito bilateral, regional y multilateral con el objeto de optimizar la lucha integral contra la trata de personas.

Asimismo, cabe solicitar información cómo se han materializado en medidas concretas aquellos problemas comunes en las distintas jurisdicciones, vacíos legales, carencias y/ o deficiencias de normas procesales, administrativas y “buenas practicas” en la prevención y protección de niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual que mencionan fueron resultado de la investigación realizada.

Hasta hoy, podemos señalar que muchas de estas falencias no han sido abordadas correctamente, incluso en aquellas oficinas que se describen como competentes en la materia.

En el ámbito del Ministerio Público Fiscal funciona la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)³⁵. Pese a los esfuerzos valiosos que despliega el organismo, cabe remarcar algunas deficiencias y ausencias importantes. En primer término, la existencia de la investigación del delito de trata unida a la de secuestros extorsivos se funda en que la principal característica del delito de trata es la privación de la libertad³⁶. Esta asimilación, como delitos contra la libertad, trae aparejada la invisibilización de la naturaleza del delito de trata y la complejidad del mismo: en él hay diversidad de derechos fundamentales afectados³⁷. En segundo lugar, la sede de la UFASE se encuentra ubicada físicamente en la capital de Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y no tiene delegaciones en resto del país, a pesar de la gran extensión territorial del Estado. Tiene

³⁴ Una verdadera protección implica brindar a las víctimas refugio seguro; asistencia médica, psicológica y social, asesoramiento jurídico gratuito (para litigar tanto en sede penal como en sede civil) y en el idioma de la víctima; trabajo articulado para el retorno y reintegración al medio; capacitación laboral; posibilidades de empleo; tramitación rápida y gratuita de documentos de identidad nacionales y pasaporte; alternativas educativas; vivienda, etc. Esto, según Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Texto presentado al Consejo Económico y Social como adición al informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (E/2002/68/Add.1).

³⁵ Su actividad principal consiste en la colaboración con las Fiscalías Federales de todo el país. A partir de la sanción de la Ley N° 26.364, la UFASE ha ampliado y extendido sus funciones y competencias respecto del delito de trata, lo cual significa un importante avance por parte del Estado en esta materia. Puede encontrarse información, documentos, estadísticas, etc., en el sitio web oficial, URL: www.mpf.gov.ar.

³⁶ Resolución PGN N° 100/08. Disponible en URL: www.mpf.gov.ar

³⁷ Por ejemplo, el derecho a la autonomía personal, a una vida digna; a la integridad personal; al trabajo; a la seguridad social; a la salud; a la educación; al mínimo vital; a la identidad; a la unidad familiar y, finalmente, también, a la libertad ambulatoria.

escaso personal: un fiscal titular del organismo y menos de cinco secretarios que intervienen en ambos delitos (secuestros extorsivos y trata).

El Ministerio Público, en su informe anual (fechado hasta octubre de 2009) ha presentado algunas estadísticas sobre el delito, en relación con los casos judiciales, pero las mismas no están actualizadas a la fecha y resultan incompletas ya no se encuentran desagregadas por edad, género, origen étnico, modos de captación, procedencia de las víctimas, etc.³⁸.

Respecto del Poder Judicial, las insuficiencias e irregularidades en la materia son profundas. No hay registro estadístico de casos judicializados por este delito. “La ausencia – o insuficiencia- de este tipo de información es un obstáculo, (...) por ejemplo, para investigar el hecho como un delito en etapas (Captación-transporte-recepción para explotación), (...) con lugares comunes de captación, pasos comunes de tránsito y geografías comunes de explotación. (...) La carencia apuntada también puede tornar inoficiosos –o al menos incompletos- los esfuerzos por coordinar medidas tanto preventivas como investigativas”³⁹.

Los procesos judiciales iniciados a raíz del delito de trata son escasos teniendo en cuenta los datos que proporcionan los organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil en relación con la magnitud del fenómeno en Argentina. A esto se le suma la lentitud con que se desempeñan los jueces a cargo de las exiguas causas, la falta de logística, la insuficiencia de personal y la desarticulación entre los funcionarios y organismos estatales de las diferentes jurisdicciones⁴⁰. Al mes de febrero de 2010 sólo se habían dictado dos condenas por el delito de trata con fines de explotación sexual: una en la provincia de Santa Fe y otra en Misiones.

La OIM ha detectado la falta de controles adecuados en la frontera, que la policía no toma las denuncias o, en el peor de los casos, avisa a los dueños de los prostíbulos con antelación sobre las inspecciones que se harán para que escondan a personas menores o extranjeras⁴¹.

³⁸ Cabe remarcar la importancia de estos datos, al momento de elaborar políticas públicas para la prevención y la investigación de la existencia de redes de trata.

³⁹ “Diagnóstico preliminar y plan de trabajo para el delito de trata de personas de la Unidad Fiscal para la Asistencia en la Investigación de Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)”. En Nuevo escenario en la lucha contra la trata de personas en la Argentina, OIM y Ministerio Público Fiscal, octubre de 2009, pág. 44. Disponible en URL: www.mfp.gov.ar

⁴⁰ Según surge de información periodística, miembros de la policía de la Brigada de Investigaciones de la Provincia de Santa Fe, aseguraron respecto del delito de trata y la actuación judicial lo siguiente: “el sistema funciona con dos o tres remises que trasladan a las chicas hasta las afueras de la ciudad, a las cabañas de turistas extranjeros, pero también de otras provincias. Algunos pagan hasta 200 euros. Nosotros queremos hacer intervenciones telefónicas, pero la Justicia a veces demora un mes en autorizarnos. La falta de logística es un enemigo más, y el poder del negocio debe pesar, sin dudas”. Ver DERF Agencia Federal de Noticias. “Un delito pendiente de solución. Santa Fe: La trata de personas, un negocio que mueve dinero y poder”. 23 de noviembre de 2008. Disponible en URL: www.derf.com.ar [Fecha de consulta: 8 de febrero de 2009].

⁴¹ OIM, op. cit., pág. 41. Agrega: “La existencia de protección a veces se expresa como omisión lo cual es un aporte importante y suficiente para garantizar impunidad a estas prácticas. Pero a lo largo de la investigación se constató que el aporte de los funcionarios policiales y/o judiciales no se agota en la pasividad. Son reiterados los antecedentes detectados en los cuales la protección de quienes deben investigar o sancionar se materializa cuando, llegado el caso a sede policial y/o judicial, se advierte al regente del prostíbulo cada vez que se va a

Respecto de la trata internacional, la colaboración de funcionarios, políticos y policía comprende también el cruce de las fronteras, proveyendo documentación falsa o documentación legal pero que pertenece a otras personas. También se ha detectado que funcionarios de migraciones, personal de la Gendarmería Nacional o de la Prefectura Naval reciben sumas de dinero a cambio de permitir “pasar a los reclutadores con mujeres que no cumplen con los requisitos necesarios de documentación para ingresar al país”⁴².

Sobre la protección y asistencia a las víctimas, actualmente existen los siguientes organismos de competencia nacional⁴³.

1) Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata⁴⁴, la cual centraliza la actividad referida a la prevención e investigación del delito de trata de personas, y acompaña y asiste a las víctimas hasta el momento de la declaración testimonial. Si bien esto constituye un avance en la materia, la capacidad de actuación de la misma resulta insuficiente debido al poco personal y a que sólo tiene sede en la capital del país⁴⁵.

2) Área para la Prevención de la Explotación Sexual Infantil y la Trata de Personas⁴⁶, la cual provee de asistencia social a las víctimas con posterioridad a que éstas prestaron declaración testimonial en la causa. En este tramo, la protección de las víctimas resulta insuficiente dado que el Ministerio de Desarrollo Social no cuenta con ningún plan, ni programa, ni organismos específicos de asistencia integral a las víctimas de trata. No cuenta con estadísticas de acceso público ni tiene articulaciones sostenidas en el interior del país, estando su sede en la capital del país.

3) Programa de Asistencia a las víctimas de la trata de personas (AVoT) de la Organización Internacional para las Migraciones. Este programa, con sede en la capital del país, tiene por objetivo la asistencia integral de las víctimas de trata de personas a través de una estrategia de intervención múltiple que incluye: la protección de la víctima, su retorno y su reintegración. No cuenta con estadísticas publicadas y los datos que ofrece en el sitio web son insuficientes ya que no están desagregados⁴⁷.

realizar un procedimiento para que tome los recaudos necesarios con las víctimas de trata que tenga bajo su poder. En particular, con aquellas mujeres que no cuenta con adecuada documentación, generalmente las menores de edad y las extranjeras”, pág. 49. “También se han detectado casos de funcionarios municipales que proveían libretas sanitarias en blanco a los regentes para que estos falsearan los nombres y fechas de nacimiento, sobre todo en el caso de las mujeres menores y extranjeras”, pág. 50.

⁴² OIM, “Estudio exploratorio sobre Trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay”, op. cit., pág. 51.

⁴³ Nuevo escenario en la lucha contra la trata de personas en la Argentina. OIM y Ministerio Público Fiscal, octubre de 2009.

⁴⁴ Resolución N° 2149/2008, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

⁴⁵ ARGENPRESS, “Trata de personas: Delito que se transforma”. Entrevista realizada por Alejandra Waigant. Febrero de 2009. Disponible en URL: www.argenpress.info [Fecha de consulta: 13 de marzo de 2009]

⁴⁶ Dependiente de la Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social.

⁴⁷ Ver URL: http://www.oimconosur.org/variados/index.php?url=pyp_avot

4) Oficina de Asistencia Integral de la Víctima del delito (OFAVI) de la Procuración General de la Nación. Si bien se sabe, por referencias periodísticas y oficiales⁴⁸, que la OFAVI asiste a víctimas de trata aún antes de la vigencia de ley 26.364, se desconoce cuál es la intervención actual que tiene en materia de trata de personas. No cuenta con registros estadísticos disponibles sobre cantidad de víctimas de trata asistidas, ni datos desagregados.

A la vez, la Ley Nº 26.364 crea un Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas en la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, el cual aún no se implementó.

Por fuera de estos programas del gobierno nacional, algunas municipalidades o provincias han dado pequeños avances en la materia⁴⁹.

Sin embargo, existe una ausencia de políticas públicas que permitan dar respuesta integral y articulada en materia de trata, en cuanto a la prevención, investigación y juzgamiento y protección a las víctimas. El Estado no tiene una clara y prudente valoración de la dimensión y gravedad que reviste el delito de trata de personas⁵⁰. Los magros presupuestos asignado en aquellas pocas oficinas existentes o, la inexistencia del mismo en la mayoría de los casos, resulta un obstáculo fundamental para prevenir y desbaratar las redes de trata y para proteger a sus víctimas⁵¹.

No existen campañas extendidas y sostenidas de información, visibilización y prevención de este delito. Respecto de los programas de capacitación existentes, fundamentalmente destinados a funcionarios/as, operadores del Estado e integrantes de las fuerza de seguridad, son esporádicos y parciales y no son de carácter obligatorio⁵².

⁴⁸ Ver Nuevo escenario en la lucha contra la trata de personas en la Argentina. OIM y Ministerio Público Fiscal, octubre de 2009.

⁴⁹ Algunos ejemplos: 1) A fines del año 2009, comenzó a funcionar en la ciudad de Buenos Aires una oficina dependiente del gobierno municipal, destinada a perseguir la trata de personas, brindando asistencia integral a las víctimas⁴⁹. Esto debe replicarse en todo el país: al menos, cada ciudad capital de provincia debe contar con una oficina específica dotada de los recursos necesarios para una eficaz intervención en materia de trata. 2) En una localidad de la provincia de Córdoba, se aprobó una ordenanza que impide la radicación de nuevas whiskerías dentro del ejido urbano⁴⁹. Si bien, esta medida constituye un paso importante en el control de la trata de personas, entendemos que esta medida debe tener alcance nacional, y que dichos locales, tienen que ser prohibidos para cumplir con el abolicionismo en materia de prostitución que adoptó nuestro país. 3) En la provincia de Santa Fe se aprobó a mediados del año 2009 el “Programa Integrando Redes”⁴⁹, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Su principal abordaje consiste en la articulación de la asistencia a víctimas de trata. Si bien esto constituye un avance en la visibilización de las implicancias del delito, el programa no cuenta con personal ni recursos propios. 4) La provincia de Chaco sancionó la Ley Nº 6.189⁴⁹ para abordar este delito, creando un Programa Provincial para la Lucha contra la Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas, pero aún no lo ha implementado.

⁵⁰ Esto se hace visible en el diseño e implementación de las políticas públicas, las cuales no están pudiendo prevenir la trata de personas, sino que sólo actúan una vez configurado el delito, y en pocas situaciones, si se tiene en cuenta la extensión de las redes de trata y la cantidad de personas involucradas.

⁵¹ A esto hay que agregar la complicidad de algunos funcionarios y policías en connivencia con las mafias.

⁵² Esto queda demostrado con las opiniones vertidas por funcionarios judiciales, del poder ejecutivo y de la policía en la materia. Por ejemplo, contamos con las declaraciones de miembros de la fuerza policial, quienes aseguraron que “los avisos clasificados no cometen ningún delito ni promocionan la prostitución, y no se puede

En cuanto a los sistemas de protección de la víctima, desde el propio gobierno nacional se reconoce que “es necesario profundizar el trabajo de abordaje a las víctimas en el momento del rescate”⁵³. No obstante, para muchas víctimas cuyas condiciones de vulnerabilidad preexistentes al ingreso a la red de trata subsisten una vez rescatadas, el abordaje a los fines de su protección no concluye con la contención al momento del rescate. Para que muchas de las víctimas de trata puedan superar esas condiciones de vulnerabilidad, se requiere una intervención estatal sostenida en el tiempo y con aplicación de recursos profesionales y presupuestarios que, al momento están muy lejos de asignarse tanto a nivel nacional, provincial y municipal.

En cuanto a los lugares de alojamientos de las víctimas⁵⁴, la Fundación María de los Ángeles -que nace por la iniciativa de la madre de una víctima de trata aún desaparecida- es la que ha creado el primer refugio del país -y único existente- para víctimas del delito trata⁵⁵.

El Estado no cuenta con registros ni estadísticas oficiales, sistematizadas en la problemática, desagregadas por sexo, fines de la explotación, lugar de procedencia de las víctimas, medio de captación, etc.

Asimismo, falta aún reglamentar la Ley Nº 26.364 y su asignación presupuestaria, y una reforma de la misma que facilite la persecución de los tratantes, eliminando las diferencias establecidas entre víctimas mayores y menores de edad respecto del consentimiento. También deben prohibirse los avisos clasificados de ofertas sexuales y aquellos que reclutan mujeres, fundamentalmente dirigidos a adolescentes y jóvenes⁵⁶.

Ante la deficiente política pública en materia de trata, son las organizaciones de la sociedad civil las que suplen al Estado fundamentalmente a través de la labor de denuncia,

tener constancia efectiva de que el trabajo en el local nocturno ofrecido tenga otro tipo de connotaciones.” MEGA24. “Animan a denunciar casos. Advierten que redes de trata de personas operan a través de clasificados”. Marzo de 2009. Disponible en URL: www.mega24.com.ar [Fecha de consulta: 16 de marzo de 2009].

⁵³ Informe del titular de la UFASE. “Avances contra la trata”. Boletín informativo sobre Derechos Humanos de Mujeres y Equidad de Género. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Año 3- Nº 33. Noviembre – Diciembre de 2009.

⁵⁴ Pese a que la Ley 26.364, prohíbe expresamente el alojamiento de las víctimas de trata “en establecimientos penitenciarios, policiales o destinados al alojamiento de personas detenidas, procesadas o condenadas”, en algunas provincias, como es el caso de Corrientes, se ha dispuesto que mujeres y menores de edad, víctimas de trata con fines de explotación sexual, que fueron encontrados ilegalmente en un buque paraguayo fueran alojadas en un instituto de detención de menores y en una Comisaría de la Mujer y el Niño. “Estado admite carencias. Cuestionan alojamiento de víctimas de trata en centros de detención”. Una funcionaria de la provincia admitió la carencia de un lugar específico para el alojamiento de las víctimas. MOMARANDU, 12 de noviembre de 2008. Disponible en URL: www.momarandu.com.

⁵⁵ La Fundación María de los Ángeles fue creada por Susana Trimarco, madre de Marita Verón quien fuera secuestrada en fecha 3 de abril de 2002, siendo su caso uno paradigmático. En la actualidad Verón sigue desaparecida y no hay imputados ni condenados por su secuestro y desaparición. Ver www.casoveron.org.ar.

⁵⁶ Titular del Programa las Víctimas contra las Violencias, del cual depende actualmente la Oficina de Rescate y Acompañamiento a las Personas Damnificadas por el Delito de Trata del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. “Al rescate de las mujeres atrapadas en la red”. Pagina 12, 23 de septiembre de 2009.

investigación, capacitación, y asistencia integral a las víctimas. Así, Por su parte, la Red Nacional de Alto al Tráfico, la Trata y la Explotación Sexual de Niños es quien ha identificado cuáles son los pasos de frontera que más carecen de control o más susceptibles de ser burlados por los tratantes⁵⁷.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Se sancione una ley de trata que aborde todos los aspectos de manera integrada: erradicación, sanción, prevención, asistencia a las víctimas desde la perspectiva de género, eliminando la diferencia en víctimas acorde a la edad y estableciendo que el consentimiento carece no tendrá efecto alguno a los fines de la tipificación.
- Se tomen las medidas necesarias para cumplir con la Ley 12.331, en cuanto prohíbe la existencia de casas o locales donde se ejerce la prostitución o se incite a ella.
- Se sancione un tipo penal específico para consumidores / clientes del delito de trata, así como a los medios periodístico que publiciten la oferta directa o indirectamente.
- Se califique con agravantes de pena a los funcionarios públicos que omiten denunciar al delito de trata.
- Brindar a los funcionarios y personal vinculado a la temática (fuerzas de seguridad, poder judicial, controles migratorios, organismos de asistencia a las víctimas) capacitación y formación en materia de trata de personas.
- Desarrollo, en el ámbito de la nación y de las provincias, de políticas de asistencia integral a las víctimas, que considere las condiciones de vulnerabilidad previas a la victimización, el proceso de salida de la situación de trata y de la reinserción en condiciones que no favorezcan una nueva captación.
- Se procure una adecuada articulación interinstitucional a fin de evitar la revictimización de niñas y adolescentes.
- Implemente campañas de sensibilización y de información con perspectiva de género y en consideración con las condiciones sociales de las poblaciones más vulnerables.
- Implementar una política de monitoreo y observación provincial para elaborar registro y base de datos de la problemática.
- Articular las medidas nacionales con las que se tomen en el marco de la cooperación regional del MERCOSUR.
- Profundizar la investigación del circuito del dinero proveniente de las redes de trata.

⁵⁷ “Algunas son Bella Vista y Paso de los Libres (Corrientes); Resistencia y Las Palmas (Chaco); Clorinda (Formosa); Alberdi (Paraguay); Irigoyen, San Pedro, San Antonio y El Soberbio (Misiones)”. 26 NOTICIAS, “Entre Ríos funciona como "zona liberada" para la explotación sexual infantil”. Disponible en URL: www.26noticias.com.ar [Fecha de consulta: 14 de marzo de 2009].

V. Derecho a vivir una vida libre de violencia y recibir adecuada atención en caso de haber sido víctima de ella (Artículos 3, 6, 19 y 39).

Las niñas y las adolescentes en nuestro país son víctimas de distintos tipos de violencias que han sido correctamente abordadas por el nuevo marco normativo nacional en la materia: la ley 26.485 de reciente aprobación y que aún espera el decreto reglamentario que la pondrá integralmente en vigencia. Sin embargo, le queda al Estado, a través de sus distintos niveles jurisdiccionales, un largo camino por recorrer para efectivizar el derecho a una vida libre de violencia que tiene esta población.

Como ya lo señaláramos en nuestra lista de preocupaciones, existe en el Informe del Estado una falta de enumeración de manera concreta de las acciones en la que se ha procurado dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Comité en el 2002.

Asimismo, no hay información oficial actualizada respecto de las dimensiones de esta problemática en cada rincón del país, a los fines de poder analizar la efectividad de las acciones que se enumeran como encaradas desde los distintos niveles institucionales. La ausencia de información que permita conocer las particularidades y causas de las violencias que padecen niñas y adolescentes, así como las instancias institucionales existentes a los fines de poder abordarlas adecuadamente es una barrera a los efectos de poder programar adecuadamente las acciones en esta materia dentro de un Plan Nacional de Acción.

Asimismo, creemos que es importante relevar el recurso institucional existente en las oficinas de protección de derechos del país puestas al servicio de la realización de este derecho, toda vez que es la tendencia legislativa ordenar la denuncia a través de la derivación a estas oficinas para el restablecimiento de los derechos de las personas menores de edad afectadas por este flagelo.

Recomendaciones al respecto a realizar al Estado Argentino:

- Se de adecuado cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Comité ya en el 2002;
- Procure contar con datos estadísticos que permitan dar cuenta de manera adecuada las dimensiones de esta problemática en la República Argentina y genere información que permita conocer cuáles son los tipos de violencia que padecen niñas y adolescentes para de esa manera poder elaborar acciones y programas para prevenir y atender las consecuencias de las mismas;
- Releve, genere y especialice el recurso institucional adecuado en las oficinas de protección de derechos del país puestas al servicio de la realización del derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia;
- Determine claramente en el Plan Nacional de Acción las acciones que se encararán de manera articulada con el organismo de aplicación de la ley 26.485.