

## ANEXO: Información complementaria

*La situación en el cumplimiento de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes en Argentina.  
Escenario, desafíos y recomendaciones*

Colectivo de ONG's de Infancia y  
Adolescencia

Argentina

Septiembre 2002

[prensa@colectivoinfancia.org.ar](mailto:prensa@colectivoinfancia.org.ar)

En el mes de febrero de 2002 se elevó al Comité de Expertos en Derechos del Niño de la organización de Naciones Unidas el segundo Informe de Organizaciones No Gubernamentales argentinas sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño elaborado por el Colectivo de ONGs de Infancia y Adolescencia.<sup>1</sup> Posteriormente, en el mes de junio, el Colectivo de ONGs de Infancia y Adolescencia participó de la reunión de trabajo en Ginebra donde se profundizaron los temas presentados en el informe.

En respuesta a las diversas preguntas y reflexiones elaboradas en esa sesión se ha redactado este anexo para ser elevado al Ilustre Comité de Expertos en derechos del Niño.

## **I. CONTEXTO POLÍTICO - SOCIAL Y CRISIS INSTITUCIONAL ARGENTINA**

### **I.1. El tramo final de la crisis**

La crisis económica y social que se presentó desde 1998 fue el corolario de una década de políticas neoliberales que consolidaron una sociedad marcada por profundas inequidades. Muchas de las medidas tomadas por el gobierno de Fernando de la Rúa durante el año 2001 fueron inconstitucionales y violatorias de los Derechos Humanos y no hicieron más que profundizar esta crisis. Tal el caso de la Ley

Nº 25.473 que, con el objeto de lograr "deficit cero", recortó en un 13 % los salarios del sector público y las remuneraciones de los jubilados y pensionados. El 3 de Diciembre del 2001 mediante una resolución del Ministerio de Economía decidió retener en los bancos los depósitos de los ahorristas. Además decretó un feriado bancario -que se extendió hasta los primeros días de enero-, limitando las extracciones de efectivo de los bancos, el cobro de cheques por ventanilla y todas las operaciones que superaran los 250 pesos semanales. De este modo, se obligó a todos los ciudadanos a una bancarización forzada, quitando la liquidez de dinero en efectivo del mercado.

Estas medidas, generaron una commoción social debido a que el sistema bancario se vió colapsado ante la afluencia masiva de público -situación para la que no estaba preparado - y además provocó el agravamiento de la crisis social, ya que al limitar abruptamente el dinero circulante paralizó la economía informal, aumentando el desempleo.

Por todos estos motivos, se produjo un estallido social que iniciado en pacíficos reclamos de comida desembocó en saqueos a supermercados y comercios minoristas. Los reclamos populares incluían la renuncia del ministro de Economía Domingo Cavallo autor de estas reformas.

---

<sup>1</sup> El Colectivo de ONG's de Infancia y Adolescencia es un espacio compuesto por un grupo de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la temática de infancia y adolescencia las cuales comenzaron a nuclearse a mediados de 2001 con el objeto de desarrollar un informe acerca de la situación de la infancia argentina. En este marco se fueron proponiendo los siguientes objetivos a desarrollar:

El objetivo inmediato

➤ Realizar y presentar el informe no gubernamental en Ginebra.

Los objetivos mediatos

➤ Desarrollar un relevamiento permanente de la situación de la infancia en la Argentina.

➤ Facilitar el acceso a información nacional sobre la situación de la infancia y adolescencia a las organizaciones no gubernamentales y desarrollar, en base a la misma, recomendaciones de intervención para unificar criterios de acción.

➤ Generar un núcleo de control y propuesta permanente en el área de las políticas públicas de infancia y adolescencia.

El gobierno ante estos reclamos populares, respondió declarando el estado de sitio. La ciudadanía se manifestó pacíficamente en contra de dicha medida y fue violentamente reprimida por la policía, arrojando un saldo de más de treinta muertos, quinientos heridos y miles de detenidos.

Ante esta crisis, y por la presión de la gente que manifestó pacíficamente con cacerolas en la mano pidiendo la renuncia de los gobernantes, el 20 de diciembre renunció el ministro de economía Domingo Cavallo y al día siguiente renunció el presidente Fernando De la Rúa.

Sin vicepresidente que lo reemplace (Carlos Alvarez –del FrePaSo había renunciado a los pocos meses de mandato), asumió el presidente provisional del Senado convocando a una Asamblea Legislativa para elegir a un presidente interino que convoque a elecciones para concluir el mandato hasta el 2003. De esta Asamblea surgió un nuevo presidente, representante del partido Justicialista, que tiene mayoría en ambas cámaras. El 23 de diciembre asumió la Presidencia de la Nación Adolfo Rodríguez Saa, de la Provincia de San Luis, quien estuvo en el poder menos de una semana. Por presiones internas del Partido Justicialista, y frente a los reclamos populares por la designación en el gabinete de funcionarios corruptos del gobierno de Menem, debió renunciar quedando nuevamente el gobierno en manos de otro Presidente provisional del Senado - ya que el anterior pidió licencia por problemas de salud-.

Después de una ardua negociación entre los dos partidos mayoritarios, la Asamblea Legislativa designó el 1 de Enero del 2002, al actual Presidente, Eduardo Duhalde, quien había perdido las elecciones presidenciales frente a Fernando De la Rúa en 1999.

Durante todo ese tiempo se mantuvo el feriado cambiario, que fue levantado el 11 de enero con la finalización de la paridad cambiaria 1dólar a 1 peso característica del anterior período. El peso se devaluó y se fijó un dólar oficial a 1,40 pesos y un dólar paralelo que fluctuaría. En enero alcanzó los 2 pesos y en el mes de septiembre llegó a 3,50. Esta fuerte devaluación generó inflación en los precios, impactando muy fuertemente los productos de la canasta familiar.

Mientras tanto, en los primeros meses del año, los planes alimentarios no distribuyeron comida, la crisis social se agudizó y la incertidumbre frente al plan económico aumentó. Además, el gobierno cedió a las presiones del sistema financiero, que logró pesificar los depósitos en dólares de los ahorristas a 1,40 pesos negándoles la posibilidad de disponer de su dinero, los ahorros en dólares de miles de argentinos quedaron devaluados en pesos y encerrados en el "corralito" de los bancos.

Los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros lograron la pesificación de sus deudas en dólares. Otros beneficiados con dicha medida son los licenciatarios de las empresas de servicios privatizadas quienes, disconformes con la pesificación de las tarifas de los servicios públicos, hoy reclaman aumentos que llegan hasta el 60 %.

Mientras tanto los salarios de los trabajadores se encuentran congelados. La mayoría de las provincias está en cesación de pagos y los empleados públicos cobran con bonos provinciales que no son aceptados para pagos de impuestos nacionales y sólo para algunos servicios. De igual modo, la Nación emitió también un bono nacional LeCop. Por lo tanto el país circulan, además del peso - moneda oficial - un bono nacional y varios bonos provinciales funcionando como "cuasi - monedas".

Por otra parte los movimientos sociales que organizan a la ciudadanía, tanto el Movimiento de Trabajadores Desocupados, denominados "piqueteros", como las asambleas barriales, expresan un fuerte cuestionamiento popular a los políticos,

reclamando la renovación total de los cargos representativos: la demanda popular "*que se vayan todos*" involucra en su cuestionamiento hasta la Suprema Corte de Justicia<sup>2</sup>, acusada de falta de independencia respecto del Poder Ejecutivo.

Por todos estos motivos, la estabilidad del gobierno es muy frágil - se adelantaron las fechas de las elecciones para marzo de 2003 - El país se encuentra frente a una crisis inaudita, los índices de pobreza y desocupación alcanzan niveles que plantean una emergencia social.

## **I. 2. Desocupación y pobreza crecientes**

Acercamos al Comité los datos acerca de la desocupación y pobreza en nuestro país<sup>3</sup>; las cifras recientes emitidas por el INDEC evidencian el crecimiento de la pobreza en Argentina y se debe al aumento de los precios producto de la devaluación, el desempleo y la caída de los ingresos como resultado de los salarios congelados.

Del informe proporcionado por el INDEC surge que el 53 % de la población ya vive debajo de la "línea de la pobreza"<sup>4</sup>, dado que el valor de la canasta básica de alimentos creció el 37,8% desde diciembre del año pasado. Es alarmante el crecimiento de la indigencia<sup>5</sup> que afecta al 24,8% de la población.

Con respecto a las cifras del desempleo el mismo estimó que mientras en octubre del 2001 alcanzaba el 18,3% llegó al 21,5 % en las mediciones actuales, en grandes ciudades del interior llega al 25%, sumando a 3.00.000 de personas en todo el país. En el último año se destruyeron 750.000 puestos de trabajo. Entre los que no tienen empleo y los que obtienen trabajos sólo temporarios alcanzan 5.000.000 de personas. Con estos índices de desocupación es imposible revertir la situación de pobreza que atravesamos.

En el mes de mayo pasado las cifras de la pobreza rozaron el 50 % en el Gran Buenos Aires y llegaron al 60% en el segundo cordón del conurbano (distritos de San Fernando, Tigre, Moreno, Merlo, La Matanza, Florencio Varela, Almirante Brown y Berazategui). La zona más castigada es la del norte del país: en promedio en Corrientes, Formosa, Misiones y Chaco, la pobreza sería del 69,8%, lo que equivale a decir que 2 de cada 3 de sus habitantes son pobres.

Según las estadísticas oficiales la pobreza crece en nuestro país desde 1994 como consecuencia del "efecto Tequila" de 1995 y por la recesión que comenzó en 1998.

---

<sup>2</sup> Está en curso en el parlamento el pedido de juicio Político a la Suprema Corte de Justicia.

<sup>3</sup> Esta breve descripción sobre la pobreza en la Argentina actual amplía el informe presentado por el Colectivo de ONGs en febrero de 2002. Ver el capítulo 2. Crecimiento económico y polarización social: aumento de la pobreza infantil. Los 90, una década perdida, una generación comprometida.

<sup>4</sup> El INDEC considera "pobre" a las familias de 5 personas que en mayo, con precios tomados en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, ganaban menos de \$ 651 pesos por mes. Además, el costo de la canasta y los servicios básicos varía significativamente todos los meses, y los aumentos no son homogéneos en todas las regiones del país.

<sup>5</sup> El INDEC, también estratifica aquella porción de personas que no pueden comprar una canasta superbásica de alimentos, bajo la denominación "indigentes" -la franja más pobre de los pobres-. Por canasta "superbásica" de alimentos se entiende una cantidad mínima de 27 productos que cubren los requerimientos calóricos y proteicos mensuales imprescindibles (6 kilos de pan, 7 kilos de papas, 6,3 kilos de carne, 8 litros de leche, hortalizas y frutas). El valor de esta canasta de indigencia para una familia tipo, fue de \$284,32 pesos en el mes de mayo.

## **1.2. 1. La pobreza y el derecho a la vida de los niños, niñas y adolescentes**

En nuestro país hay 12,5 millones de menores de 18 años. El 70 por ciento de ellos son pobres (8.600.000). Es decir 7 de cada 10 chicos no cubren sus necesidades básicas. Mas de la mitad de los chicos que se encuentran debajo de la línea de pobreza son indigentes (4.400.000), es decir, que esos niños no pueden alimentarse y su futuro esta gravado por la desnutrición temprana que los convierte en una generación de hombres y mujeres mutilados.

En los últimos 10 años la pobreza en las regiones más habitadas del país se incrementó en un 128% y todo indica que seguirá creciendo al ritmo de la devaluación y el desempleo.

La única medida social de amplia cobertura lanzada por el gobierno para paliar la crisis es el Plan para Jefas y Jefes de Hogares Desocupados que consiste en un subsidio de \$150 pesos por mes que alcanza a un millón y medio de personas.<sup>6</sup>

## **1. 3. Represión a la protesta social -**

Solicitamos al Comité de Derechos del Niño preste la debida atención a las diversas formas represivas contra los movimientos sociales ocurridas en los últimos tiempos.

El último 26 de julio en el transcurso de una manifestación pública y pacífica en el Puente Pueyrredón - límite entre la Provincia de Buenos Aires y la Capital Federal - el accionar de las fuerzas represivas del estado dejaron como saldo la pérdida dolorosa e irreparable de dos vidas jóvenes.

Resultaron muertos los jóvenes Maximiano Kosteki (22 años) y Darío Santillán (21 años) y herido el adolescente Leonardo Torales (17 años) quien tiene sus pulmones perforados por balas de plomo.

El momento en que los policías uniformados matan a los jóvenes y la detención de un adolescente por un parapolicial - se trata del ex policía Francisco Robledo- está documentado fotográfica y filmicamente<sup>7</sup>

Es altamente preocupante observar como en esta ocasión se ha apelado a los mismos métodos brutales e insidiosos de la dictadura militar: los allanamientos ilegales, las detenciones masivas y el falseamiento de los hechos.

Como en el pasado, la represión nuevamente amenaza y pretende amedrentar particularmente a los jóvenes que luchan por sus derechos. En ese sentido deben interpretarse también otros episodios recientes, como la agresión a los estudiantes secundarios que reclamaban por el boleto estudiantil. En el mes de junio pasado un adolescente - alumno del colegio secundario Mariano Moreno - fue interceptado por parapoliciales y torturado gravándole en el pecho la sigla AAA<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Desde el estado no se buscó atender prioritariamente a la infancia ya que el monto de este subsidio es invariable tanto para un hogar con un niño como con 10 niños. Recordamos que la canasta alimentaria de subsistencia es de \$284 para una familia tipo. Por otra parte el beneficio del subsidio asiste solamente al 50 % de los desempleados.

<sup>7</sup> Gracias a este registro la justicia pudo identificar al Comisario Alfredo Franchiotti, el cabo Alejandro Acosta y los oficiales Carlos Quevedo y Lorenzo Colman. Por las imágenes entregadas por el diario Página 12 también se pidió la captura de los policías Carlos Leiva y Mario de la Fuente -ahora prófugos- quienes actuaron vestidos de civil entre los manifestantes.

<sup>8</sup> Hace referencia a la Alianza Anticomunista Argentina, organización paramilitar - formada por policías - que llevó adelante matanzas y torturas a políticos y militantes sociales en la década de los 70 y que preanunció el accionar represivo de las Fuerzas Armadas.

Tres adolescentes - alumnos de la escuela secundaria María Claudia Falcone de Palermo - denunciaron amenazas tras el reclamo por el boleto estudiantil. Los jóvenes denunciaron haber recibido una carta anónima en la que se los intimidaba a dejar los reclamos y el robo de la placa que lleva el nombre del colegio.<sup>9</sup>

Esta práctica intimidatoria se extendió a otras instituciones educativas, también denunciaron amenazas alumnos de Colegio Carlos Pellegrini

#### **I. 4. Niños y jóvenes privados de libertad en comisarías**

El presente apartado que amplía la información sobre malos tratos infligidos a los adolescentes privados de libertad ya elevada anteriormente al Comité<sup>10</sup>, da cuenta de la situación de adolescentes detenidos en las comisarías 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup> y 21<sup>a</sup> de la Ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fé<sup>11</sup> durante el mes de abril de 2002. Lamentablemente podemos señalar que estas prácticas violatorias de los Derechos Humanos están generalizadas en las prácticas policiales de todas las jurisdicciones provinciales.

En la Ciudad de Rosario, en el mes de abril la cifra de adolescentes alojados en comisarías fue de 72 personas, siendo habitual ese número en el transcurso del año. Su privación de libertad se desarrolla en las siguientes condiciones:

- Duermen en el suelo sobre unas pocas frazadas o directamente sobre el piso por carecer de colchones suficientes.
- En el mejor de los casos poseen un patio muy reducido, cerrado y solo en una comisaría pueden estar al aire libre.
- Se alojan en lugares húmedos, muchas veces el suelo se encuentra mojado, con canillas que pierden agua, hecho que propicia la aparición de infecciones en la piel como hongos y sarna, en general no se les brindan los insumos necesarios para higienizar y desinfectar el lugar.
- Reciben la comida en una bolsa de residuos, la misma consiste en verdura con unas hamburguesas grasosas, no tienen mesa ni sillas y deben comer con las manos. No poseen calentador, ni equipo de mate.
- Prácticamente nunca reciben la visita de los jueces de menores en el lugar en que se encuentran detenidos.

Por todo lo anteriormente mencionado, destacamos que las condiciones expuestas constituyen una situación de privación de la libertad que se encuentra arbitraria e inconstitucionalmente agravada. Padeciendo los menores alojados en todas las Comisarías condiciones infráhumanas de detención, lo cual implica una violación a elementales principios y normas constitucionales e internacionales vigentes. Varios son los artículos del Código Procesal violados por estas prácticas, entre ellos el artículo 35 que determina, dentro de las medidas tutelares provisionales, las de disponer el alojamiento del menor en el lugar más adecuado, mientras el artículo 4

---

<sup>9</sup> El colegio lleva el nombre de Claudia María Falcone - adolescente e desaparecida - fue una víctima p de la llamada "noche de los lápices", en la que secuestraron e hicieron desaparecer a los dirigentes de los Centros de Estudiantes de las escuelas secundarias durante la última dictadura militar.

<sup>10</sup> Esta breve descripción sobre la situación de los adolescentes privados de libertad en las Comisarías de la provincia de Santa Fé amplía el informe presentado por el Colectivo de ONGs en febrero de 2002. Ver el capítulo 2. La violencia institucional extrema como forma de regulación social Parte II Niños y jóvenes privados de libertad en comisarías y anexo 4

<sup>11</sup> Esta información fue relevada por la Coordinadora de Trabajo Carcelario de Rosario. Esta organización desde hace años viene teniendo entrevistas con autoridades del gobierno provincial, jueces, y autoridades policiales. Se han hecho denuncias en la justicia, se presentaron Habeas Corpus, se hicieron denuncias públicas y no se ha conseguido resolver ni siquiera parcialmente la situación de extrema vulnerabilidad a que están expuestos los niños y adolescentes detenidos en comisarías de la Provincia de Santa Fé.

indica como regla general que las disposiciones contenidas en la ley deben interpretarse a favor del interés superior del menor y en el respeto de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y la Constitución Provincial.

## **II. Información complementaria al Informe del Colectivo de ONGs de Infancia y Adolescencia**

Este apartado da cuenta de las cuestiones formuladas por el Ilustre Comité a la representante del Colectivo de ONGs de Infancia y Adolescencia de la Argentina en el grupo de trabajo desarrollado en Ginebra el 13 de junio próximo pasado.

### **II. 1. Niños y niñas desaparecidos durante la última dictadura militar**

Las Fuerzas Armadas implementaron luego del golpe militar de marzo de 1976 una forma de represión de la disidencia política conocida como desaparición forzada de personas. En estas acciones que terminaban en la reclusión en campos de concentración clandestinos y, en la mayoría de las veces, en la muerte de las víctimas, se producían casos de sobrevivencia de los pequeños hijos o el nacimiento cuando la desaparecida estaba embarazada; que eran o bien apropiados por los represores, o dejados en lugares de adopción. El embarazo de hasta 8 meses no fue obstáculo para la detención de muchas jóvenes. Las investigaciones realizadas al respecto muestran que existía un plan sistemático para evitar que los hijos de las víctimas quedasen en poder de los miembros de su familia.

La desaparición o muerte de sus hijos y el secuestro de sus nietos hizo que un grupo de mujeres, madres y abuelas, iniciaran el camino de la búsqueda de estos nietos que en el inicio del Terrorismo de Estado eran bebés o contaban con pocos de años. La doble búsqueda de hijos y nietos resultó en que, en 1976, tres abuelas decidieron peticionar juntas y formaron el núcleo inicial de lo que en 1977 se convertiría en la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo constituida, entonces, por trece abuelas buscando a sus trece nietos. Hasta el momento la organización Abuelas de Plaza de Mayo ha localizado a 71 nietos y existen documentados 180 casos más, aunque la presunción es que puede haber alrededor de 400 a 500 chicos que fueron secuestrados; y, por distintos motivos, no han sido reclamados.

### **II. 2. Tráfico de niños y niñas**

Otra cuestión de especial gravedad es el tráfico de niñas y niños pequeños en situación de extrema pobreza en la región del Nordeste argentino. Informaciones recabadas en la provincia del Chaco<sup>12</sup> destacan que «existen casos en los juzgados» y se los relaciona con la pobreza, la marginalidad y la cercanía geográfica con la triple frontera con Brasil y Paraguay.

Denuncias públicas hacen saber que existen redes de tráfico formadas por varias personas que ocupan lugares estratégicos, están organizadas jerárquicamente según los roles ejercidos: se identificaron gestores de base, quienes toman contacto en el barrio con la madre en situación de extrema pobreza y desesperación<sup>13</sup>, y gestores que vinculan con Buenos Aires y entregan a la criatura.

---

<sup>12</sup> Extraido del testimonios del subsecretario de Coordinación Técnica Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social de Chaco al periódico La Voz del Chaco -Misiones Online Edición Número 1196 del Domingo 11 de Agosto del 2002 Posadas Misiones.

<sup>13</sup> La madre recibe una suma insignificante de dinero – 100 ó 200 pesos – la criatura es vendida a alrededor de 12.000 dólares en el exterior.

Otros miembros viajan y tienen sus contactos en el exterior donde venden por anticipado a los niños y niñas.<sup>14</sup>

Estas redes, para lograr su cometido, tienen otros integrantes en su conducción, con vinculaciones a alto nivel político y judicial.

Señalamos a modo de ejemplo, dos casos que han tomado estado público por investigaciones de un medio periodístico. En el primero se hallaba involucrada la ex diputada Norma Godoy. En el segundo caso denunciado<sup>15</sup>, el matrimonio alemán Vollmer al ser detenidos por Interpol, en la frontera suizo-alemana, aduce sus contactos con Ramón Hernández, secretario privado del entonces presidente Menem.

### II. 3. Niñas y niños perdidos -

En el caso de la pérdida de niños y niñas<sup>16</sup> la morosidad del estado es notoria, los diversos organismos estatales tienen poca comunicación y no hay normativas comunes para coordinarse ante estos graves casos. La mayoría de las dependencias policiales no saben cómo proceder en el caso de una denuncia de un chico perdido, recibiendo este tipo de denuncia con la misma importancia que se denuncia el robo de un auto o de una billetera. Demoran en enviar la información al Juez y no les dan ningún tipo de contención a los padres en el momento. Una gran mayoría de las dependencias policiales de todo el país siguen insistiendo que se debe esperar entre 48 a 72 horas para hacer la denuncia, cuando no existe una ley que diga esto, es simplemente "usos y costumbres". Además, caratulan las desapariciones de adolescentes como "fuga de hogar", sin saber si esto es así. *Por ejemplo, en el caso NATALIA MELMANN, una chica de 15 años de Miramar, Provincia de Buenos Aires, que desapareció el 4 de febrero de 2001 al salir de un lugar bailable. Se les pidió a los padres que esperen 48 horas "porque debe estar con algún chico....", luego fue caratulada fuga de hogar cosa que los padres negaban esa posibilidad. Natalia fue encontrada violada y asesinada 5 días más tarde.*<sup>17</sup>

Se pierde tiempo valiosísimo entre que la policía toma la denuncia, la eleva al Juzgado de Menores y éstos le dan la autorización para buscar al menor.

En caso de encontrar un menor en la calle, no verifican si está siendo buscado por algún juzgado y en muchas ocasiones los dejan alojados en la cárcel de la comisaría viendo qué pueden hacer con ese chico, al que en la mayoría de los casos los dejan ir si no lo pueden identificar, para que un adulto los retire. *Por ejemplo, el caso de José Luis G., de 14 años que se fue de su casa en una ciudad de la Provincia de Buenos Aires. Fue detenido por la policía de la ciudad vecina pero no verificaron los datos que él dio, sino que creyeron que era otro chico buscado en otra tercera ciudad, a donde fue llevado. Al llegar allí, se comprobó que no era el chico buscado y en lugar de tratar de averiguar quien lo estaba buscando, lo dejaron ir por su cuenta en una población a más de 70 km de su domicilio. José Luis estuvo deambulando por las calles de la Capital Federal, donde sufrió varios ataques hasta que un grupo que atiende niños de la calle se contactó con su familia.*

<sup>14</sup> Extraído del testimonio de la Hermana Martha Pelloni, monja de las Carmelitas Teresianas, al Programa de Televisión Punto Doc del 9-9-2002.

La Hermana Pelloni y el Foro por la Justicia de Goya, Provincia de Corrientes, han denunciado las redes de tráfico de niños, logrando el esclarecimiento de varios casos.

<sup>15</sup> El caso fue investigado por la televisión alemana y emitido por Punto Doc en Argentina el 9-9-2002

<sup>16</sup> Información aportada por Missing Children Argentina

<sup>17</sup> Los vecinos apedearon la comisaría de Miramar ante la negligencia policial en los primeros pasos de la investigación. Luego se comprobó la participación de cuatro policías de esa dependencia en la desaparición, violación y asesinato de la adolescente.

Muchas veces un menor cuya desaparición está registrada en un Juzgado, es encontrado por otro Juzgado, pero como no hay una comunicación entre ellos, no se interesan en ubicar a quien lo está buscando por lo que derivan al niño a un hogar, donde puede estar meses encerrado hasta ser identificado. *Por ejemplo, el caso de Pedro Gabriel J. Este chico de 9 años desapareció de la puerta de su casa cuando jugaba a la pelota. Su mamá hizo la denuncia inmediatamente y quedó a cargo de un juzgado de menores. Horas más tarde, un nene llamado Gabriel Pedro J. fue llevado a ese mismo juzgado porque fue encontrado golpeado por unos adolescentes, pero al haber una confusión con el nombre no se dieron cuenta que era el mismo niño buscado por ellos. Pedro Gabriel fue derivado a un hogar de niños, donde estuvo 8 meses. Solo después que los jugadores de un equipo de fútbol importante salieron a la cancha con su foto, fue reconocido por personal de ese hogar y pudo reencontrarse con su mamá.*

Es preocupante comprobar que debido a la ausencia de normas y a las prácticas institucionales anteriormente citadas muchos son los chicos y chicas que se encuentran fuera de espacios de cuidado y están expuestos a las peores formas de explotación.

#### **II. 4. La presencia de niñas en los circuitos de prostitución**

La presencia de adolescentes en situación de prostitución en las calles de las ciudades de Argentina es un fenómeno creciente, de comprobación cotidiana y corrientemente denunciada por los medios de comunicación.

Una reciente investigación<sup>18</sup> realizada en Buenos Aires, Posadas y otras ciudades de Misiones, Resistencia y otras localidades del Chaco, la ciudad de Córdoba y otras localidades de esa provincia, Neuquén y Puerto Madryn da cuenta de la vida de las/los adolescentes en situación de prostitución tanto en la calle como encerradas en departamentos privados, hoteles, clubes, saunas y prostíbulos. También informa sobre la existencia de "prostíbulos de lujo" con prostitución juvenil tanto femenina como masculina.

Desde el Estado no se han desarrollado políticas coordinadas<sup>19</sup> para la prevención y la atención de las víctimas y la restitución de sus derechos vulnerados, tal como está enunciado en el artículo 34 de la CDN.

Además la República Argentina no ha suscripto aún el 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

#### **II. 5. Derechos del niño y legislación: el debate actual.<sup>20</sup>**

##### **II. 5.1. Régimen penal actual: decreto/ley: 22.278 y 10.903.**

Las medidas "tutelares" hoy se aplican a niños desde escasos meses de edad, hasta chicos de 20 años inclusive. La justicia hoy fundamenta sus decisiones en la ley de patronato 10.903 (sancionada en 1919), en el código procesal civil y comercial (arts. 234 y subs.) y en el régimen penal de minoridad 22.278 (sancionado durante la última dictadura militar, 1980).

<sup>18</sup> Se trata de "La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes" realizada por UNICEF Oficina de Argentina con la coordinación técnica del Centro de Encuentros Cultura y Mujer (CECYM) bajo la dirección de Silvia Chejter

<sup>19</sup> Durante el año 2001, el Consejo Nacional del Menor y la Familia, el Consejo Nacional de la Mujer, la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y La fiscalía General de Política Criminal han presentado un Plan de acción a favor de los derechos de la infancia explotada sexualmente. No ha desarrollado acciones en 2001-2002

<sup>20</sup> Esta breve descripción sobre la situación de la legislación amplía el informe presentado por el Colectivo de ONGs en febrero de 2002. Ver el capítulo 2. 1990-2002- 12 años de vigencia de leyes antagónicas y prácticas inconstitucionales

El Decreto Ley 22.278, autoriza al juez, frente a la mera imputación, a *"disponer provisoriamente del menor, proceder a la comprobación del delito y tomar conocimiento directo del menor, sus padres, tutor o guardador, ordenar informes y peritaciones conducentes al estudio de la personalidad, de las condiciones familiares y ambientales"* (Art. 1 Decreto 22.278). El mismo artículo contempla que en caso de *"ser necesario pondrá al menor en un lugar adecuado para su mejor estudio durante el tiempo indispensable"*. De aquí surgen claramente facultades arbitrarias e inconstitucionales, ya que el Juez puede ordenar la privación de la libertad por tiempo indeterminado sin un hecho ilícito comprobado en el marco de un debido proceso y defensa en juicio. Asimismo, la misma ley autoriza al Juez a disponer definitivamente del niño/a o adolescente si considera que se halla *"abandonado, falta de asistencia, peligro moral o material o si presenta problemas de conducta"*, características que son atribuidas, en la práctica, a los niños/as y adolescentes en situación de pobreza. Paradójicamente, en caso de que el juez estime dictar una pena, se exige como requisito que el joven haya sido sometido a un año de *"tratamiento tutelar"*. Es decir que el año en que se encontraba privado de libertad se computa como *"tratamiento"*, a fin de poder hacer efectiva la pena posterior. La pena, como sanción, queda, una vez más, sujeta a la discrecionalidad de la autoridad judicial. La misma norma, en su artículo 4to., estipula que, de acuerdo con *"los antecedentes del menor el resultado de tratamiento y la impresión directa recogida por el juez\_ hicieran necesario aplicarle una sanción así lo resolverá"*.

La intervención **no discrimina ni por edades**, ni por la comisión de delitos, e implica medidas que van desde la privación de libertad, *"secuestros"* de niños, hasta tratamiento psicológico compulsivo. Los jueces están autorizados a intervenir arbitrariamente sobre todos los chicos sin límite de edad.

Va de suyo que no se contemplan ninguna de las garantías constitucionales, a saber:

✓ **Principio de oralidad y publicidad:**

Existencia del expediente tutelar secreto, informes técnicos escritos que determina la privación de libertad, en el desarrollo de los juicios los magistrados pueden vedar su publicidad.

✓ **Principio de defensa:**

Inexistencia de defensa técnica, no se cumple el derecho a ser oído, no hay conocimiento de la imputación, no hay posibilidad de controlar la prueba, no existe proceso contradictorio ni acusatorio.

✓ **Principio de inocencia:**

Hay medidas coactivas, incluso de privación de libertad, sin sentencia que fundamente la privación de derechos,

✓ **Principio de culpabilidad / derecho penal de acto.**

No es necesario que exista un hecho tipificado ni que se analice su culpabilidad para justificar la intromisión estatal en la vida de los niños-. En los pseudo-procesos judiciales tienen el mismo proceso los niños víctimas y los niños autores de delitos. Lo mismo sucede con *"los niños en abandono moral o material"* donde los jueces ubican a la infancia pobre.

La intervención judicial se sustenta en las características personales / sociales del joven involucrado. No existe reproche penal por una acción disvaliosa sino por su condición.

✓ **Derecho a recurrir / impugnar la medida:**

No hay posibilidad de acudir a una segunda instancia. Como supuestamente ninguna medida se fundamenta en derechos sino en la *"protección"* que el juez hace del niño, no puede impugnarse legalmente las decisiones. A su vez, en la mayoría de los casos los jueces dictan medidas provisorias, razón por la cual

siempre se alega la imposibilidad de recurrir por no ser medidas definitivas aunque efectivamente causen gravamen irreparable<sup>21</sup>

A su vez, al ser secreto el expediente tutelar muchas veces se desconocen los fundamentos de la medida judicial.

✓ **Principio de legalidad:**

Se penalizan acciones y conductas que no están tipificadas como delitos. La amplitud de la posibilidad de intervención de la justicia, comúnmente denominada "atrapatodo", hace que el niño/a no puede conocer previamente el posible reproche estatal.

El proceso se fundamenta en criterios arbitrario sin la existencia de un debido proceso.

✓ **Principio de reserva**

Parafraseando el artículo 19 de nuestra constitución nacional: "Todas las acciones, conductas o actitudes de los niños pobres están reservadas al poder judicial, estos niños pueden ser obligados a hacer lo que no mande la ley pero si lo que mande el juez y privado de aquello que la ley no prohíbe"

✓ **Principio de lesividad**

Es insignificante que la acción cometida por el niño produzca daño o lesiones a un derecho de terceros, no se tiene en cuenta los criterios de oportunidad.

✓ **Principio de racionalidad y proporcionalidad de la pena / principio de determinación de las sanciones**

Las penas que aplica la justicia son autodefinidas como "medidas de protección", en este sentido no deben ser proporcionales ni determinadas, duran hasta tanto dure el "tratamiento".

No existe correlación entre condena y sanción, a modo de ejemplo: el delito de hurto para un adulto es excarcelable y para un niño puede llegar a convertirse en una privación de libertad indeterminada.

✓ **Principio de inadmisibilidad de la persecución penal múltiple (*ne bis in idem*)**

Las acciones cometidas por los niños son recopiladas en los legajos en sede administrativa y judicial y en los hechos, por el funcionamiento del sistema, terminan constituyendo un agravamiento para la aplicación de futuras penas.

✓ **Principio de igualdad ante la ley**

Por todo lo expuesto los niños son tratados como incapaces, objetos de tutela y le son vedadas todas las garantías mencionadas que sí se cumplen en los casos de los adultos.

## II. 5. 2. Análisis de los proyectos presentados

### I- Proyectos inconstitucionales: Violatorios de la Constitución Nacional y de los de tratados de DD.HH con jerarquía constitucional

<b>Proyecto: Ricardo Bussi y Delia Pinchetti de Sierra Morales 3969-D-01</b>	
Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa son punibles por delitos de acción publica reprimidos con pena privativa de libertad que exceda los dos años. Reincidencia computable para los chicos mayores de 16 años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Reforma institucional	No la contempla

<sup>21</sup> Es fácil pensar en el gravamen irreparable que provoca una internación en el Instituto Rocca a un chico de 15 años, que estará preso hasta que la trabajadora social del juzgado termine de evaluar las condiciones sociales de la familia.

**Proyecto: Adrián Menem 2621-D-01: "Adolescentes infractores de la ley penal"**

Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa son punibles por delitos de acción pública reprimidos con pena privativa de libertad que excede el año Reincidencia computable para los chicos mayores de 16 años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Otras leyes que modifica	Cod. Procesal penal: <ul style="list-style-type: none"> <li>- examen mental obligatorio para menores de 14 años (art. 78)</li> <li>- prisión preventiva para menores de 16 años (art. 315)</li> </ul> niega acceso a la sala de audiencias a los menores de 14 años.
Reforma institucional	No la contempla

**Proyecto: Martha Alarcia**

Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa son punibles por delitos de acción pública reprimidos con pena privativa de libertad que excede los dos años. Reincidencia computable para los chicos mayores de 16 años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Otras leyes que modifica	Cod. Procesal Penal: <ul style="list-style-type: none"> <li>- otorga competencia la juez de menores en casos de contravención (<b>competencia legislativa de la ciudad autónoma, el Código Contravencional sancionado por la legislatura porteña sancionó la inimputabilidad de los menores de 18 años por contravenciones</b>)</li> </ul> examen mental obligatorio a los 16 años (art. 78)
Reforma institucional	No la contempla

**Proyecto: Edmundo Avalos**

Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa, son punibles por delitos reprimidos con pena privativa de libertad que excedan los 5 años 16 a 18 años: son punibles por delitos de acción pública que excedan los dos años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Leyes que modifica	Sólo la ley 22.278
Reforma institucional	No la contempla

<b>Proyecto: Alberto Pierri</b>	
Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa son punibles por delitos de acción publica reprimidos con pena privativa de libertad que exceda los dos años. Reincidencia computable para los chicos mayores de 16 años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Otras leyes que modifica	<p>Cod. Procesal penal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- examen mental obligatorio para menores de 14 años (art. 78)</li> <li>- prisión preventiva para menores de 16 años (art. 315)</li> <li>- niega acceso a la sala de audiencias a los menores de 14 años. (364).</li> <li>- Además modifica los arts 28, 29, 76, 78, 315, 319,</li> </ul> <p><b>Ley 23.737 (estupefacientes)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aumenta las penas al doble del máximo si los hechos son cometidos "sirviéndose de menores de dieciocho años en perjuicio de estos". (art 11).</li> </ul>
Reforma institucional	No la contempla

<b>Proyecto: Alberto Yaregui 6468-D-01</b>	
Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa, son punibles por delitos de acción publica reprimidos con pena privativa de libertad que excede de dos años. Reincidencia computable para los chicos mayores de 16 años.
Principios constitucionales	No contempla ninguna garantía, reproduce el modelo de patronato (mismo articulado de la 22.278 y 10.903)
Leyes que modifica	Sólo la ley 22.278
Reforma institucional	No la contempla

### **II. 5. 3. Proyectos constitucionales (receptan los tratados de DDHH)**

<b>Proyecto: Giustiniani Barbagelata 5997-D-01</b> <b>“Competencia penal para niños y adolescentes. Expedientes tutelares”</b>	
Edad de imputabilidad	14 a 16 años: imputabilidad relativa son punibles por delitos de acción publica reprimidos con pena privativa de libertad que exceda el año
Principios constitucionales	Contempla las garantías , Prohíbe los expedientes secretos Regula medidas tutelares que deben ser determinadas en tiempo Excluye la competencia del juez penal en “medidas asistenciales” derivándolas al juez de familia.
Leyes que modifica	Toda norma que se oponga a la ley.
Reforma institucional	No la contempla

<b>Proyecto: Laura Musa : " Régimen legal aplicable a las personas menores de 18 años de edad infractoras de la ley penal"</b>	
Edad de responsabilidad penal	<p>Menor de 14 años: renuncia expresamente a la responsabilidad penal.</p> <p>Régimen de responsabilidad penal: 14 a 18 años.</p> <p>Divide a partir de la pena: regula taxativamente los casos excepcionales en los que se puede aplicar como sanción la privación de libertad entre dos grupos cuando:</p> <p>tengan entre 14 y 15 años y sean encontrados penalmente responsables por delitos sancionados por el CP con pena de prisión cuyo mínimo sea superior a los 5 años. En estos casos la pena no podrá exceder los 3 años.</p> <p>1) Tengan entre 16 y 18 años y sean encontrados penalmente responsables por delitos sancionados por el CP con pena de prisión cuyo mínimo sea superior a los 3 años. En estos casos la pena no podrá exceder los 5 años.</p>
Principios constitucionales	<p>Contempla las garantías explícitamente: (pcio. de legalidad, lesividad, racionalidad y proporcionalidad de las sanciones, igualdad, privacidad y todas las garantías procesales).</p> <p>Autoriza privación de libertad durante el proceso solo excepcionalmente (<b>hoy el CPPN la prohíbe aunque sabemos que se da de hecho – art. 315 CPPN</b>)</p> <p>Adopta criterio de oportunidad</p> <p>Prohibe detención en comisarías</p> <p>Regula: conciliación, suspensión del juicio a prueba.</p> <p>Regula sanciones "alternativas" y derechos en la etapa de ejecución, :</p>
Leyes que modifica	Deroga expresamente 10.903, 22.278, 22.803
Reforma institucional	No la contempla

## 2) Análisis Régimen de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

### Claves para leer el proyecto de protección integral

¿Para que sirve una ley de protección integral a nivel nacional?

- ✓ Para derogar la anacrónica ley 10.903 de 1919 (Patronato de Menores). El Poder Legislativo Nacional es el único que puede hacerlo.
- ✓ Organiza y materializa los conceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ordenamiento jurídico argentino.
- ✓ Elimina definitivamente las posturas de los que sostienen que los derechos consagrados en la Convención no son operativos, o que son inaplicables por ausencia de mecanismos que los reglamenten.
- ✓ Crea y reorganiza instituciones en el ámbito administrativo.
- ✓ Modifica las competencias de la justicia. Le adjudica las causas penales y algunas civiles, pero no las asistenciales relacionadas con la pobreza.
- ✓ Crea espacios y mecanismos de participación de la sociedad civil.

### **Sobre el proyecto**

- Resalta la prioridad de la contención de los niños en el núcleo familiar.

- ❑ Reconoce una gama amplia de derechos que si bien se puede considerar que están contenidos en la Convención, estos son desagregados de manera más explícita.
- ❑ Principios de Igualdad y no discriminación.
- ❑ Principio de efectividad. De medidas y recursos.
- ❑ Reconocimiento de una amplia gama de garantías jurídicas para el acceso a la justicia penal, civil y para procedimientos administrativos.
- ❑ Desagrega las políticas públicas destinadas a la protección integral de los derechos del niño en los tres niveles de gobierno, el nacional, el provincial y el municipal.
- ❑ Establece los principios y los contenidos de las políticas públicas que reemplazarán gran parte de la actuación de los juzgados de menores.
- ❑ Legisla con claridad cuáles son las medidas de protección integral de derechos que habilitan al Estado a realizar una intromisión en los derechos de los niños.
- ❑ Crea un sistema de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En un plano federal, nacional, provincial y municipal.
- ❑ Se designa un Consejo Federal como organismo máximo de políticas públicas para la infancia. Estará integrado por los gobiernos provinciales.
- ❑ Crea el Consejo Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia como organismo ejecutor de las decisiones del Consejo Federal. Se formará sobre la base del actual Consejo Nacional.

Deroga la ley 10.903 de Patronato del Estado de 1919, y determinados artículos del Código del procedimiento civil y comercial.