



GUARDIA JURÍDICA PERMANENTE DEL CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

ESTADO DE SITUACIÓN PERIODO 2021 Y 2022



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

@defensoriacaba



Defensora del Pueblo

María Rosa Muiños

Adjuntos

Silke Mayra Arndt

Bárbara Bonelli

Paula Andrea Streger

Carlos Palmiotti

Arturo Pozzali

Informe institucional producido por:

Dirección de los Derechos de la Niñez y Adolescencia

Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Dirección de los Derechos de la Niñez y Adolescencia

Dra. María Berenstein

Elaboración del Informe:

Daniela Villegas

Abril 2024



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. EL ORGANISMO ADMINISTRATIVO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES: EL CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Y LA GUARDIA JURÍDICA PERMANENTE.....	5
2. LA INTERVENCIÓN DE ESTA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO LOCAL DE BRINDAR RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS DE ESTE ORGANISMO	7
3. ANÁLISIS DEL ESTADO DE SITUACIÓN DE LA GUARDIA JURÍDICA PERMANENTE	8
3.1. Las situaciones de vulneración de derechos de NNyA por las que interviene la Guardia Jurídica Permanente	8
3.2. Composición de los equipos de trabajo.....	10
3.3. Comunicación con la Guardia Jurídica Permanente	11
4. LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA AL CDNNYA Y A LA GUARDIA JURÍDICA	12
5. CONCLUSIONES	14

INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue creada por la Constitución local como un órgano independiente para la defensa de los derechos humanos; goza de autonomía funcional y autarquía financiera.

Su misión es la defensa, protección y promoción de los derechos y garantías tutelados por el bloque normativo aplicable en el ámbito de la Ciudad; ello así respecto de todos sus habitantes, lo que incluye a niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNyA), frente a una vasta gama de actividades estatales entre las que se incluyen actos, hechos u omisiones provenientes de la Administración.

Para el cumplimiento de sus funciones constitucionales en materia de niñez y adolescencia se integra con la Dirección de Derechos de la Niñez y Adolescencia, área destinada a la defensa y protección de los derechos de NNyA y, al monitoreo de las políticas públicas implementadas por los dispositivos de atención destinados a ese colectivo.

En ejercicio de dichas competencias, este órgano constitucional remitió un pedido de informes al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, CDNNyA), organismo de protección de los derechos de NNyA en esta jurisdicción, a fin de conocer y controlar el funcionamiento de la Guardia Jurídica Permanente (en adelante, GJP), dependiente de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente. Dicho requerimiento se encuentra motivado en la importancia de conocer el estado de situación y el funcionamiento del área que tiene la misión de intervenir en situaciones de emergencia que implican una grave vulneración de derechos que requieren respuesta inmediata.

En el presente informe se analiza el estado de situación de la GJP durante el periodo 2021 y 2022, y las deficiencias que pudiesen estar afectando al desarrollo de sus funciones. Para ello se ha tomado como base la información brindada por el propio organismo de protección a esta Defensoría del Pueblo y otras fuentes de información pública.

1. EL ORGANISMO ADMINISTRATIVO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES: EL CONSEJO DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES Y LA GUARDIA JURÍDICA PERMANENTE

La Convención sobre los Derechos del Niño¹ (CDN) en 1989 –ratificada por la República Argentina en 1990² y con jerarquía constitucional desde 1994– reconoce a los niños, niñas y adolescentes (NNyA) como sujetos de derecho. En consonancia, se dictó en el ámbito nacional la Ley 26061³, que crea el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y, en el ámbito de la Ciudad, la Ley 114⁴. Dicha ley creó el Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, organismo que tiene a su cargo la promoción y protección integral de los derechos de NNyA en la CABA.

Como organismo especializado, tiene entre sus funciones las de: definir una política anual que articule de manera transversal la acción de gobierno en todas las áreas; diseñar y aprobar los programas necesarios para el cumplimiento de los derechos consagrados por la Ley 114; articular las políticas públicas de todas las áreas de gobierno en los aspectos vinculados con la infancia y la adolescencia, así como también arbitrar los medios de seguimiento y control sobre los organismos del Gobierno de la Ciudad y las organizaciones no gubernamentales involucradas en la ejecución de políticas públicas; entre otras⁵.

Mediante Resolución 422/CDNNyA/06⁶ –y modificatorias– se aprobó la estructura del CDNNyA. En virtud de la implementación del Decreto 133/21⁷, que hizo efectivo el traspaso de programas que anteriormente se encontraban bajo la órbita de la Dirección General de Niñez y Adolescencia del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad, la estructura interna se vio multiplicada.

De esta manera el CDNNyA expandió su campo de acción y control en relación con las políticas públicas de la infancia y adolescencia, con la intención de generar un único organismo que centralice los recursos profesionales, el abordaje de las problemáticas y las decisiones sobre la correspondencia de cada una de las políticas disponibles destinadas a salvaguardar y restituir los derechos de la población infanto-juvenil.

En razón del referido traspaso, el CDNNyA modificó su estructura⁸, y se dispuso la creación de las siguientes Direcciones Generales: Servicios de Atención Permanente, Gestión de Políticas y Programas, Responsabilidad Penal Juvenil, Legal Técnica y Administrativa y Programas Descentralizados.

Bajo la órbita de la Dirección General de Gestión de Políticas y Programas, se crearon las Direcciones Operativas de Fortalecimiento de Vínculos Familiares y Comunitarios, de Programas Especiales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes Sin Cuidados Parentales y la de Programas Centralizados y Articulación Interinstitucional.

Al interior de la Dirección General de Responsabilidad Penal Juvenil se crearon las Direcciones Operativas de Centros Socio-educativos de Privación de Libertad Ambulatoria. y la de Dispositivos Alternativos a la Privación de la Libertad Ambulatoria, cada una con sus respectivas subdirecciones.

Por último, los Programas Descentralizados refieren al accionar de las Defensorías Zonales⁹, reparticiones descentralizadas que trabajan a nivel territorial con representación en todos los barrios de la Ciudad y es una de las áreas de mayor relevancia dentro del CDNNyA, dado que aborda a través de políticas integrales o medidas de protección excepcional la restitución de los derechos de niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Dentro de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente funcionan las Direcciones Operativas de Atención Jurídica Permanente, de Intervenciones Especiales y de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia en Situación de Vulnerabilidad Social.

La **Guardia Jurídica Permanente** depende de la Dirección de Servicios de Atención Permanente, e interviene en toda situación de emergencia que comprometa los derechos de NNyA, a solicitud de organismos e instituciones públicas o privadas, ya que tiene competencia en toda situación que importe la vulneración de un derecho que, de no mediar una intervención inmediata, traería aparejado un gravamen irreparable o la agudización de la situación de vulneración. Su intervención es

¹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

² Ley Nacional 23849, sancionada el 27 de septiembre de 1990 y publicada en el Boletín Oficial n° 26993 del 22 de octubre de 1990.

³ Ley Nacional 26061, de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, sancionada el 28 de septiembre de 2005 y publicada en el Boletín Oficial n° 30767 del 26 de octubre de 2005.

⁴ Ley CABA 114, sancionada el 3 de diciembre de 1998 y publicada en el Boletín Oficial n° 624 del 3 de febrero de 1999.

⁵ Ley CABA 114, Art. 54.

⁶ Resolución 422/CDNNyA/06, publicada en el Boletín Oficial n° 2564, del 13 de noviembre de 2006.

⁷ Decreto 133/21 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sancionado el 19 de abril de 2021 y publicado en el Boletín Oficial n° 6105 del 21 de abril de 2021. CONVE-2021-12864814-GCABA-MDHYHGC, registrado bajo el RL 13572832-DGEGRAL/2021 en la Dirección General de Escribanía General, dependiente de la Secretaría Legal y Técnica de la Jefatura de Gobierno.

⁸ Resoluciones 463-GCABA-CDNNYA/21 y 994-GCABA-CDNNYA/21.

⁹ Ley CABA 114, Art. 60.

limitada en el tiempo, en razón de la resolución de la emergencia, luego de lo cual las actuaciones son derivadas para su seguimiento a una Defensoría Zonal.

Las problemáticas en las que interviene la GJP son aquellas situaciones de grave vulneración de derechos que, de no intervenir inmediatamente, implicaría un riesgo –actual o inminente– a la vida o a la integridad del NNyA. Conforme surge del Anuario Estadístico 2021 del CDNNyA, las principales vulneraciones de derechos –63% (sesenta y tres por ciento)– refieren a situaciones de violencia que incluyen maltrato, abuso sexual y negligencia padecidas por niños, niñas y/o adolescentes.

Cuadro 1.

Distribución porcentual de las intervenciones iniciadas por el CDNNyA por derecho. CABA. Año 2021

Derecho	Total Intervenciones
Derecho a la alimentación	1,4%
Derecho a la convivencia familiar y comunitaria	29,6%
Derecho a la dignidad e integridad	2,4%
Derecho a la identidad	1,8%
Derecho a la educación	11,0%
Derecho a la libertad	0,0%
Derecho a la no discriminación	0,7%
Derecho a la participación	0,2%
Derecho a la protección contra situaciones de violencia	63,0%
Derecho a la protección y asistencia humanitaria	0,0%
Derecho a la salud integral	9,4%
Derecho a la vivienda	4,0%
Derecho a las actividades recreativas, culturales y deportivas	1,4%
Derecho a un medio ambiente saludable	0,2%
Derecho al acceso a la Justicia	1,6%

Nota: en algunos casos se evalúa más de un derecho vulnerado por intervención.

Fuente: Dirección de Políticas Públicas (Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes GCBA). LUNNA-SADE

La mayoría de las situaciones de vulneración de derechos suelen ser identificadas en las instituciones educativas y los centros de salud. En el ámbito escolar, ante una situación de emergencia deben actuar de acuerdo a lo establecido en la Resolución Conjunta 1/CDNNYA/16 del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y el Ministerio de Educación de CABA¹⁰, que establece el “Procedimiento de actuación conjunta en caso de detección de presunto caso de maltrato infantojuvenil o recepción de comunicación y/o denuncia en la materia, en establecimientos educativos de gestión estatal y privada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Esta resolución da un marco estructural a las obligaciones y responsabilidades de cada organismo que forma parte del sistema de protección de las infancias y adolescencias.

Asimismo, la Resolución 1956/SSSS/2006¹¹ –no vigente– establecía que los/as profesionales del sistema de salud tienen la obligación de solicitar la intervención del CDNNyA cuando toman conocimiento de alguna situación de amenaza o afectación de derechos de un NNyA.

Es de destacar que la GJP atiende situaciones de emergencia que requieren de la implementación inmediata y sin dilaciones de medidas que constituyen un encuadre legal que ponga fin a la vulneración de derechos padecida por NNyA. Cualquier demora puede implicar el agravamiento de la situación denunciada y/o la suma de nuevas vulneraciones.

La alarma para solicitar la intervención de la GJP se enciende cuando personal de una institución educativa, centro de salud o cualquier institución pública o privada advierte o sospecha la presencia de indicadores de vulneración de derechos, tales como:

- Indicadores específicos de lesiones físicas, como moretones y/o fracturas. En muchos casos, los NNyA suelen manifestar que fueron producidas por accidentes domésticos.
- Desnutrición.

¹⁰ Resolución 1/CDNNYA/16, publicada en el Boletín Oficial n° 4962 del 9 de septiembre de 2016.

¹¹ <https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/91747>.

- Indicadores psicológicos altamente específicos: revelación de haber sido objeto de abuso y/o maltrato.
- Presencia en la conducta, dibujos, escritos y/o juegos de indicadores de negligencia, violencia o abuso.
- Ausentismo escolar prolongado o asistencia intermitente.

La intervención puede tomar diversas formas: derivación a un centro de salud, asistencia a las familias en estado de desvalimiento a través de programas y subsidios –ya que la falta de recursos materiales de la familia no autoriza la separación del niño/a–, hasta la separación del NNyA de la/s persona/s que los y las vulneran y la definición de un nuevo lugar de residencia y protección, que puede ser tanto del ámbito familiar o comunitario como un dispositivo de alojamiento.

¿Qué quiere decir que un dispositivo es de emergencia? Quiere decir que tiene la misión de abordar situaciones que configuran una emergencia porque implican un riesgo actual o inminente para NNyA, que en muchos casos no cuentan con otros referentes adultos/as que puedan protegerlos/las. Su misión tiene dos aristas, la primera es llevar adelante las acciones necesarias para el cese de la situación que la fundamenta y, la segunda, el acompañamiento y contención durante todo el proceso hasta la restitución de los derechos afectados. Cualquier demora en su atención, así como las largas esperas, conllevan una nueva vulneración.

Además, es fundamental el modo en que se desplieguen las medidas de protección, ya que no son un mero acto burocrático. Las falencias que se presenten en la implementación de la intervención de la GJP implican un desamparo mucho mayor teniendo en cuenta que se habla del organismo de protección.

Resulta fundamental que la GJP esté a la altura de las situaciones que aborda, ya que su responsabilidad es asesorar a los equipos de salud y a los equipos escolares ante emergencias, y ejecutar medidas de acción inmediata, para lo cual debería contar con personal idóneo, con sus derechos laborales garantizados, y las herramientas adecuadas para su función de protección y restitución de derechos.

Para atender estas situaciones, dentro del ámbito de la misma Dirección General funcionan diferentes equipos que participan, según corresponda, en las intervenciones iniciadas por la Guardia. El Equipo de Seguimiento interviene en las situaciones que requieren de una evaluación más prolongada en el tiempo para resolver la emergencia. El Equipo de Monitoreo y Acompañamiento Territorial (EMAT) se ocupa de la atención de grupos familiares con NNyA en situación de calle. El Equipo de Salud interviene con NNyA que se encuentran en situación de calle y con problemática de consumo de sustancias psicoactivas. Por su parte, el Departamento de Intervenciones Especiales (DIE) colabora con la Guardia Activa, el EMAT y las Defensorías Zonales en aquellas situaciones de vulneración de derechos que requieran una intervención puntual para el apoyo y/o ejecución de la estrategia diseñada por dichos equipos.

2. LA INTERVENCIÓN DE ESTA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO LOCAL DE BRINDAR RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS DE ESTE ORGANISMO

Como se mencionó previamente, esta Defensoría del Pueblo inició de oficio el Trámite 22047/22 con el objeto de conocer y controlar el funcionamiento de la Guardia Jurídica Permanente, dependiente de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente del CDNNyA, que interviene ante situaciones de emergencia. Dicho requerimiento se encuentra motivado en la importancia de conocer el funcionamiento del área que tiene la misión de intervenir en situaciones de emergencia que implican una grave vulneración de derechos que requieren de intervención inmediata. Asimismo, esta Defensoría del Pueblo ha recibido denuncias por parte de las instituciones educativas y los efectores de salud que refieren dificultades para comunicarse con la GJP, como así también el prolongado tiempo en espera en las llamadas, lo cual no se condice con las misiones de un servicio de emergencia.

En virtud de lo expuesto, desde este órgano constitucional se remitieron oficios al CDNNyA, por los cuales se solicitó informar las intervenciones iniciadas durante los años 2021 y 2022 por la GJP, precisando la cantidad de grupos familiares y de niños/a y adolescentes involucrados/as, derechos evaluados vulnerados, cantidad y tipo de medidas de protección integral y excepcional de derechos adoptadas por la Guardia; líneas de contacto y los protocolos aplicables en la recepción de denuncias; datos presupuestarios y relativos a las condiciones laborales del personal.

Asimismo, se han enviado oficios a la Dirección General de Hospitales dependiente del Ministerio de Salud de la CABA, a fin de solicitar información respecto de las situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes que detectaron los hospitales generales de agudos, los hospitales generales de niños y los hospitales especializados, que ameritaron dar intervención al Consejo durante los años 2021 y 2022, y de la articulación que tienen con la GJP.

Esta Defensoría recibió la respuesta del oficio cursado, la cual resulta incompleta en tanto se informó que: “La Dirección General no lleva estadísticas referidas al tema en tratamiento y prioriza la atención médico-sanitaria del grupo etario en cuestión, a fin de garantizar el Derecho a la Salud”.

A raíz de dicha contestación se cursaron oficios a los Hospitales Generales de Niños Dr. Pedro de Elizalde y Dr. Ricardo Gutiérrez, al Materno Infantil Dr. Ramón Sardá, y al de Pediatría S.A.M.I.C. Prof. Dr. Juan Pedro Garrahan; por los cuales se solicitó brindar la información oportunamente solicitada a la Dirección General de Hospitales.

Encontrándose 5 (cinco) meses vencido el plazo dispuesto, este organismo constitucional recibió respuesta al requerimiento efectuado, la cual no obstante es incompleta y no responde acabadamente todos los puntos solicitados. En ese sentido, se analizará la información solicitada y las respuestas brindadas por el Consejo. Cabe señalar que la información suministrada por el CDNNyA presenta un recorte temporal al 22 de diciembre de 2022.

Se destaca, en particular, que el organismo de protección local no pudo informar datos estadísticos relativos a las áreas de procedencia de las intervenciones iniciadas y de los derechos evaluados vulnerados de la población infantil y adolescente. Tampoco se informó cuáles son las líneas de contacto de la GJP, la demora en la atención de las llamadas y si han recibido reclamos por ello.

Asimismo, se solicitaron las resoluciones que regulan el funcionamiento de la GJP, las cuales fueron remitidas con posterioridad, pero la mayoría no se encuentran publicadas en el Boletín Oficial de la CABA. Tampoco se han remitido los Protocolos aplicables en la recepción de denuncias.

En esta línea, cabe destacar que esta Defensoría del Pueblo "(...) puede requerir de las autoridades públicas en todos sus niveles la información necesaria para el mejor ejercicio de sus funciones sin que pueda oponérsele reserva alguna (...) "¹².

Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con amplias herramientas, entre las que se incluyen las de solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil a los efectos de la investigación, y se halla facultada a formular recomendaciones, recordatorios de los deberes de los/as funcionarios/as, y propuestas para la adopción de nuevas medidas¹³. **Todos los organismos, los entes y sus agentes y los particulares están obligados a prestar colaboración, con carácter preferente, a la Defensoría del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones; sin poder impedirlo u obstaculizarlo¹⁴.**

De lo expuesto hasta aquí se colige, entonces, que la ausencia de respuesta por parte del Estado local a los pedidos de informes remitidos por esta Defensoría del Pueblo implica el incumplimiento de la normativa vigente y de su obligación de prestar colaboración a este órgano constitucional, obstaculizando su labor de control respecto de un servicio de emergencia, como es la Guardia Jurídica Permanente, que tiene la misión de salvaguarda de los derechos de la población infantojuvenil en situaciones de urgencia que implican un riesgo a la vida o a la integridad de esta población.

3. ANÁLISIS DEL ESTADO DE SITUACIÓN DE LA GUARDIA JURÍDICA PERMANENTE

En función de lo expuesto, para la elaboración del presente informe se han tenido en cuenta diversas fuentes de información, entre las que cabe mencionar la respuesta brindada por el GCBA a los pedidos de informes remitidos por esta Defensoría del Pueblo; datos publicados por el organismo de protección local, por la Dirección General de Estadísticas y Censos y por el Ministerio de Hacienda y Finanzas del Gobierno porteño, así como diversas consultas y denuncias realizadas ante este órgano constitucional.

3.1. Las situaciones de vulneración de derechos de NNyA por las que interviene la Guardia Jurídica Permanente

Durante el 2021, la GJP recibió 3.261 (tres mil doscientas sesenta y una) consultas, que involucraron a 3.670 (tres mil seiscientos setenta) niños/as y adolescentes. Cabe señalar que la información suministrada por el CDNNyA no coincide con los datos del anuario estadístico del organismo del año 2021, donde se informó que las intervenciones de la GJP correspondientes a dicho año ascendieron a 3.208 (tres mil doscientos ocho). Es decir, se advierte una diferencia de 53

¹² Constitución de la CABA, Art. 137.

¹³ Ley CABA 3, Art. 36. Texto consolidado por Ley 6588, sancionada el día 10 de noviembre de 2022, promulgada con fecha 6 de diciembre de 2022, y publicada en el Boletín Oficial n° 6.517 del 12 de diciembre de 2022. Asimismo, conforme lo establecido en el Art. 23 de la citada ley, "[e]l Defensor o Defensora del Pueblo puede iniciar y proseguir, de oficio o a petición del interesado, cualquier investigación conducente al esclarecimiento o rectificación de los actos, hechos u omisiones de la administración, de prestadores de servicios públicos o de las fuerzas que ejerzan funciones de policía de seguridad local que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente de sus funciones y que sean susceptibles de afectar derechos y garantías e intereses individuales, difusos o colectivos".

¹⁴ Ley CABA 3, Art. 32.

(cincuenta y tres) casos que, como mínimo, involucran a esa misma cantidad de niñas, niños y adolescentes, cuyos derechos no se encuentran garantizados.

Respecto del año 2022, las intervenciones aumentaron casi el 34% (treinta y cuatro por ciento), registrándose 4.360 (cuatro mil trescientos sesenta) consultas, las cuales involucraron a 4.453 (cuatro mil cuatrocientas cincuenta y tres) NNyA.

El CDNNyA no brindó información respecto de la distribución por franja etaria y género, cantidad de grupos familiares, ni la cantidad de casos que contaban con intervención de las reparticiones zonales.

Al 22 de diciembre de 2022, la GJP tenía 10 (diez) intervenciones en curso, el Departamento de Intervenciones Especiales, 35 (treinta y cinco) casos y el Equipo de Seguimiento, 15 (quince) casos.

En cuanto a los datos estadísticos relativos a las áreas de procedencia de las intervenciones iniciadas, el Consejo manifestó que "(...) a la fecha dicho dato no se encuentra registrado de manera que permita su obtención" y que se encuentra construyendo dicho registro. En ese sentido, este organismo pone de resalto la importancia de contar con estadísticas actualizadas de las intervenciones que recibe la GJP –como así también, de las demás dependencias del organismo– a los fines de desarrollar políticas públicas integrales para garantizar o restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes.

De igual modo, el Consejo no brindó información cuantitativa de los derechos vulnerados de NNyA en las intervenciones iniciadas durante los años 2021 y 2022. En ese sentido, el organismo refirió que "el registro se encuentra actualmente en construcción", sin embargo, a la fecha, este organismo constitucional no ha recibido la información requerida. Cabe resaltar que el organismo de protección ha sido creado hace más de 20 (veinte) años y que, sumado a los grandes avances tecnológicos, debería poder obtener esta información, la cual resulta a todas luces fundamental para el diagnóstico y diseño de la política pública, como así también la promoción, protección y defensa de los derechos vulnerados de las infancias y adolescencias.

En relación con las medidas de protección adoptadas, el organismo de protección local no brindó información respecto de las **medidas integrales** adoptadas durante los años 2021 y 2022. Respecto de las **medidas de protección excepcional** adoptadas, el organismo informó que durante el 2021 se adoptaron 222 (doscientas veintidós) medidas, que involucraron a 597 (quinientos noventa y siete) NNyA; y durante el 2022 se dispusieron 230 (doscientas treinta) medidas de este tipo, de las cuales 158 (ciento cincuenta y ocho) corresponden al género femenino y 72 (setenta y dos) al género masculino. No obstante lo cual, no se informó la cantidad de NNyA involucrados, ni se ha precisado la cantidad de grupos familiares involucrados.

Conforme surge de la información suministrada por el CDNNyA, en relación con las derivaciones efectuadas por la GJP durante los años 2021 y 2022, se obtuvieron los siguientes datos:

Cuadro 2. Intervenciones trabajadas y derivadas por la GJP. CABA. Año 2021 y 2022

Intervenciones GJP	Año 2021	Año 2022
Total intervenciones Guardia Jurídica Permanente	3.261	4.350
Intervenciones derivadas por de Guardia Jurídica Permanente	2.040	2.032
Diferencia	1.221	2.318

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA

Resulta llamativa la diferencia entre la cantidad de intervenciones iniciadas por la GJP en los respectivos años que no fueron derivadas a ninguna dependencia del organismo de protección y respecto de las cuales se desconoce su destino.

Conforme se desprende de la información suministrada, la GJP derivó las intervenciones a las siguientes dependencias:

Cuadro 3. Intervenciones derivadas por la GJP. CABA. Año 2021 y 2022.

Derivaciones Guardia Jurídica Permanente		
Dependencia del organismo de protección local	Año 2021	Año 2022
Dirección General de Programas Descentralizados	1.173	1.210
Programa de Abordaje Territorial Especializado en Niñas, Niños y Adolescentes	444	496
Programa de Acompañantes Terapéuticos y Hospitalarios	304	220
Registro de Chicos Perdidos	117	101
Vicepresidencia del CDNNyA	2	5

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA

Cabe señalar que el organismo de protección no brindó información en relación con el tiempo promedio de demora entre la derivación y la intervención de la repartición zonal. En ese sentido, este organismo tiene conocimiento de que la intervención de la Defensoría Zonal tiene una demora excesiva, siendo que en ese tiempo el organismo de protección no se encuentra realizando el seguimiento del caso, ni garantizando el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes involucrados.

3.2. Composición de los equipos de trabajo

De la información suministrada por el CDNNyA al 22 de diciembre de 2022, surge que la GJP tiene 29 (veintinueve) trabajadores/as, de los cuales solo 7 (siete) forman parte de la planta permanente del organismo. Es decir, el 76% (setenta y seis por ciento) de los/as trabajadores/as se encuentran en una situación de revista, sin acceder a los derechos laborales con que cuenta un/a trabajador/a en relación de dependencia, como estabilidad laboral, carrera administrativa, salarios más altos, licencias laborales y percepción del aguinaldo. Asimismo, se destaca que 15 (quince) personas tienen un contrato de locación de servicios, mientras que 7 (siete) personas tienen un “contrato UBA”. Cabe señalar que la mitad de los/as trabajadores/as ingresaron entre los años 2021 y 2022.

Los/as trabajadores/as de la GJP realizan una labor primordial para garantizar o restituir los derechos de NNyA y sus condiciones laborales afectan la calidad de sus intervenciones. Por lo tanto, esta situación no solo perjudica sus derechos, sino también de las infancias y adolescencias sobre las cuales se interviene; es por ello que resulta primordial mejorar las condiciones laborales de los/as trabajadores/as, para disminuir la rotación laboral y garantizar la especialización de quienes se desempeñan en el abordaje de graves vulneraciones de derecho que requieren una atención inmediata.

El equipo de trabajo se encuentra integrado por 3 (tres) coordinadores/as, un personal administrativo y 25 (veinticinco) abogados/as. Sorprende la integración del equipo, ya que según consta en el Informe Final de Gestión de la Dirección General de Servicios de Atención Permanente del periodo 21 de diciembre de 2015 - 18 de diciembre de 2020, la GJP habría incorporado profesionales de otras disciplinas –psicología y trabajo social–, “que han posibilitado un abordaje interdisciplinario en las intervenciones, y que significaron una evidente mejora de la evaluación y diagnóstico”¹⁵.

De la información brindada por el CDNNyA se desprende que los coordinadores de la GJP tienen disponibilidad horaria las 24 (veinticuatro) horas, mientras que el resto de los/as trabajadores/as cumplen jornadas de hasta 12 (doce) horas. Se adjunta detalle de la integración de los equipos de trabajo por turnos:

¹⁵ <https://documentosboletinoficial.buenosaires.gob.ar/publico/PE-RES-CDNNYA-CDNNYA-196-21-ANX.pdf>.

Cuadro 4. Integración de los equipos GJP por turnos al 22 de diciembre de 2022 - CABA

Franja Horaria	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
2:00 a 8:00	3	3	3	3	3	2	2
8:00 a 14:00	5	9	9	9	8	3	3
14:00 a 20:00	7	8	8	7	8	3	3

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el CDNNyA

Conforme los datos estadísticos brindados por el CDNNyA, la GJP intervino en aproximadamente 270 (doscientos setenta) casos mensuales en el año 2021, y 360 (trescientos sesenta) en el año 2022, los cuales se distribuyeron entre 29 (veintinueve) trabajadores/as, lo que implica una sobrecarga de trabajo para los equipos que en algunas franjas horarias se encuentran integrados por 2 (dos) o 3 (tres) trabajadores/as, y resulta insuficiente para dar una respuesta inmediata e integral a las graves vulneraciones de derechos que afectan a niños/as y adolescentes.

A mayor abundamiento, el CDNNyA afirma: “la consulta en línea implica un tiempo de desarrollo y de remisión de información, lo cual impacta en la acción a desplegar por el equipo profesional e interdisciplinario a cargo. Ante lo expuesto, la demanda de concurrencia del equipo de la GJP se ve reflejada ante la cantidad de consultas en curso”.

3.3. Comunicación con la Guardia Jurídica Permanente

El CDNNyA omite informar los números de celular institucionales habilitados para comunicarse con la GJP. Asimismo, resulta llamativo que el organismo de protección no cuente con información del tiempo promedio de demora en la atención de las llamadas, ya que dicho dato resulta sumamente relevante a los fines de mejorar la calidad de atención y dar una pronta respuesta a una situación de emergencia.

Esta Defensoría del Pueblo tiene conocimiento que tanto las áreas de salud como de educación, al igual que este organismo, han evidenciado **dificultades y demoras excesivas en la comunicación con la GJP**.

En ese sentido, el Hospital Materno Infantil Ramón Sardá en contestación informó que dicho nosocomio se comunica con la GJP a dos líneas de celular y al 0800-333-1182. Respecto de la evaluación de las respuestas obtenidas del organismo de protección, señalaron: “habiendo sido algunas altamente satisfactorias, como resultando otras de muy difícil articulación especialmente en los años solicitados” (2021 y 2022).

El Hospital de Pediatría S.A.M.I.C. Prof. Dr. Juan Pedro Garrahan informó en relación con el vínculo con la GJP que: “Las respuestas son infructuosas y atemporales en su gran mayoría” y que “[s]iempre se torna muy dificultosa la comunicación con la Guardia de Abogados. La llamada queda en espera y por momentos atienden y se corta. Hay veces en que los tiempos de duración de la espera se prolonga por más de 1 hora”. Finalmente, el nosocomio señaló que esta situación ha empeorado el último año y que esto genera demora en los egresos de los/as pacientes.

Por su parte, el Hospital General de Niños Ricardo Gutiérrez, en su responde señaló lo siguiente: “En general, las estrategias a implementar requieren tiempos más prolongados que los adecuados a una institución hospitalaria, por lo que los y las pacientes permanecen en la guardia un tiempo mayor al prudencial (en ocasiones de hasta varias semanas), a la espera de vacantes en hogar convivencial o la implementación de la estrategia decidida. En relación a las llamadas, en horarios nocturnos es más difícil obtener respuesta”.

Finalmente, el Hospital General de Niños Pedro de Elizalde informó: “si bien existen dificultades, arbitran los medios necesarios, desde el mismo Hospital, para la resolución de los casos”.

Por todo lo expuesto, se enfatiza la necesidad de que el CDNNyA elabore una estrategia para facilitar la comunicación con una dependencia que atiende situaciones de emergencia, como por ejemplo, a través del Chatbot de la Ciudad “BOTI”, mediante la plataforma de WhatsApp.

4. LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA AL CDNNYA Y A LA GUARDIA JURÍDICA

A continuación se analizará el presupuesto asignado al CDNNyA, información que conforma una instancia de control y evaluación en la gestión de las políticas públicas y, más específicamente, de las políticas sociales que apuntan a atender la vulneración de derechos y las necesidades urgentes de la población infantojuvenil. En relación con esto es que se solicitó información presupuestaria sobre la GJP, dado que dicha discriminación no fue hallada en la información pública disponible, sin embargo, la misma no fue aportada.

En el cuadro que se expone a continuación se analizó la incidencia de los recursos monetarios destinados al CDNNyA en relación con el gasto total de la Administración local:

Cuadro 5. Presupuesto asignado al CDNNyA. Año 2021

Jur. 20	Consejo de los Derechos de NNyA	1.761.409.196
Jur. 20	Actividades comunes a los programas 71, 72, 73, 74 y 75	318.857.023
Jur. 20	Servicios de Emergencia	206.883.321
Jur. 20	Promoción y Protección de los Derechos de NNyA	283.373.883
Jur. 20	Programas Especiales de Protección para NNyA	124.545.099
Jur. 20	Promoción y Capacitación en Derechos de NNyA	2.794.000
Jur. 20	Control e Intervención de jóvenes en conflicto con la ley penal	824.955.870

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a información del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la CABA

Cuadro 6. Presupuesto asignado al CDNNyA. Año 2022

Jur. 20	Consejo de los Derechos de NNyA	4.248.970.370
Jur. 20	Actividades comunes a los programas 71, 72, 73, 74 y 75	635.948.998
Jur. 20	Servicios de Emergencia	371.119.878
Jur. 20	Promoción y Protección de los Derechos de NNyA	437.171.607
Jur. 20	Programas Especiales de Protección para NNyA	174.400.957

Jur. 20	Promoción y Capacitación en Derechos de NNyA	1.050.945
Jur. 20	Control e Intervención de jóvenes en conflicto con la ley penal	1.266.872.102
Jur. 20	Asistencia a la Niñez y Adolescencia	805.783.643
Jur. 20	Consolidación de vínculos	556.622.240

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a información del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la CABA

Respecto a información extraída del Ministerio de Hacienda local, se detalla que en el año 2021 los recursos de la Administración gubernamental local fueron de **\$612.796.520.105**, y para el año 2022, de **\$964.614.572.005**, siendo el porcentaje que representa la asignación de recursos al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de **0,3% y 0,4%** respectivamente en relación con el total.

Cuadro 7. Comparativo del presupuesto asignado al CDNNyA dentro del GCBA. Año 2021 y 2022

	Año 2021	Año 2022
Definitivo CDNNyA	1.761.409.196	4.248.970.370
Total gastos - Administración gubernamental	612.796.520.105	964.614.572.005
% total	0,3 %	0,4 %

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a información del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la CABA

Cabe exponer que analizando las mismas cifras para el año 2015 y 2016 estos recursos representaron el 0,2% del presupuesto total del Gobierno de esta ciudad, lo que muestra un crecimiento insignificante respecto al anteriormente indicado.

En este punto cabe destacar que los presupuestos públicos desempeñan un papel crucial en la implementación de políticas públicas eficaces, a la vez que reflejan las prioridades de una gestión de gobierno y define su capacidad para llevarlas a cabo.

Respecto de la responsabilidad de los Estados con relación a los recursos destinados a la concreción de los derechos del niño, el Comité de los Derechos del Niño elaboró una Observación General, en la cual analiza los alcances del artículo 4º de la Convención de los Derechos del Niño.

En la misma se realizan recomendaciones respecto de cómo hacer efectivos todos los derechos consagrados en la Convención, especialmente de los NNyA que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad guiándose por la eficacia, eficiencia, equidad, transparencia y sostenibilidad en la toma de decisiones relacionadas con los presupuestos públicos.

Para que los derechos consagrados en la legislación, las políticas y programas que el Estado diseña sean efectivos y puedan aplicarse, **deben mobilizarse recursos suficientes**. Esto implica tanto la asignación presupuestaria, como la utilización correcta de dichos recursos para dar cumplimiento a los objetivos propuestos.

El Comité ha señalado que debe existir **una prioridad a los derechos del niño en los presupuestos tanto nacionales como locales**, y que una asignación presupuestaria es necesaria para la efectividad de los derechos del niño. Es decir que las políticas y programas destinados a la infancia deben implicar la movilización de recursos financieros suficientes como también información desglosada, datos fiables y veraces a fin de evaluar y supervisar el alcance de los derechos en niños/as y adolescentes.

Como se mencionó anteriormente, se evaluó la información pública disponible en términos presupuestarios y se concluyó que los recursos destinados al CDNNyA para el año 2021 y 2022 se incrementaron en un 0,3 y 0,4%, respectivamente, mostrando un crecimiento mínimo respecto del 0,2% del año 2015/2016. Esta asignación de recursos abre un manto de duda sobre la asignación privilegiada de recursos que le corresponde a los Estados para paliar las situaciones de vulnerabilidad social y el acceso a derechos de los niños/as y adolescentes.

5. CONCLUSIONES

En primer lugar, corresponde señalar que, pese a la normativa expuesta, el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires incumple su obligación legal de brindar una respuesta completa, adecuada, oportuna y veraz a esta Defensoría del Pueblo, tanto en resguardo del debido proceso como de los derechos fundamentales que puedan verse afectados, obstaculizando su labor e impidiendo un adecuado ejercicio de sus misiones y funciones.

Asimismo, la negativa a responder ante solicitudes como las efectuadas en el presente trámite conlleva, por parte de los/as funcionarios/as involucrados/as, un incumplimiento de su obligación constitucional de brindar información a este órgano, y de la normativa vigente, de acuerdo a la citada Ley 3 (según texto consolidado por Ley 6588) de creación de esta Defensoría del Pueblo. En virtud de ello, corresponde requerir al mencionado organismo dar respuesta completa a los oficios cursados por esta Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de los derechos y principios generales invocados.

En ese sentido, del análisis de la información suministrada se desprende que, el CDNNyA ha brindado información incompleta, sin detallar la totalidad de los puntos solicitados respecto de las intervenciones iniciadas durante los años 2021 y 2022 y del funcionamiento y la organización de la GJP. Asimismo, ha suministrado datos estadísticos que contradicen la información pública que consta en el "Anuario Estadístico 2021" del CDNNyA. Cabe señalar que, la ausencia de información dificulta la evaluación de las políticas públicas implementadas por el organismo de protección local, como así también, de la necesidad de modificar o diseñar nuevas.

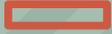
En segundo lugar, cabe recordar que, la GJP interviene en situaciones de grave vulneración de derechos que, de no mediar una intervención inmediata, traería aparejado un gravamen irreparable o la agudización de la situación de vulneración. La violencia provoca secuelas en niños/as y adolescentes, que perduran en el tiempo y afectan su desarrollo integral, aún en la vida adulta; por lo cual la falta de intervención oportuna para poner fin a dicha situación trae consecuencias en la vida de los/as mismos/as.

La situación que a diario denuncian los establecimientos de educación y de salud respecto de las dificultades para establecer comunicación y la demora en atender las llamadas evidencia que la cantidad de personal no resulta adecuada para intervenir de manera inmediata en situaciones de grave vulneración de derechos. En el turno nocturno la dotación de personal resulta insuficiente para atender situaciones de emergencia.

Las escuelas y los centros de salud son espacios privilegiados para identificar vulneraciones de derechos en la infancia y adolescencia. Sin embargo, la detección temprana de estas problemáticas resulta insuficiente si no existe un Estado que brinde los recursos necesarios para que se garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes una vez que son detectadas situaciones de vulneración de derechos. Es decir, cuando la sociedad civil o los organismos comunican situaciones de vulneración de derechos de NNyA, cumpliendo con su obligación legal, se topan con un organismo de protección ampliamente excedido en su capacidad de respuesta. Estas graves falencias ponen en jaque la efectividad del sistema y redundan en perjuicios para la población infantojuvenil a la que el Consejo debe dar respuesta.

En virtud de lo expuesto, la Defensoría del Pueblo emitió la Resolución 1752/23 en la que se recomendó a la Presidencia del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tenga a bien:

- A. disponer las medidas conducentes para establecer a la Guardia Jurídica Permanente como servicio de emergencia dotándola del presupuesto y los recursos humanos necesarios para cumplir con el objetivo de dar respuesta inmediata a las situaciones de grave vulneración de derechos;
- B. instrumentar –con carácter urgente– un registro respecto de las intervenciones del organismo que permita el cruce de datos y la elaboración de estadísticas para realizar un diagnóstico integral de la situación de la población infantojuvenil y evaluar, modificar y/o diseñar las políticas públicas pertinentes;
- C. implementar canales de comunicación eficientes, dotados de personal suficiente y calificado para atender la demanda.



GUARDIA JURÍDICA
PERMANENTE DEL
CONSEJO DE LOS
DERECHOS DE NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES



QR WHATSAPP



@DEFENSORIACABA
0-800-999-3722
AV. BELGRANO 673

11 7128 8301



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires