



Consejo Económico y Social

Distr. general
5 de noviembre de 2020

Original: español
Español, francés e inglés
únicamente

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Información recibida de la Argentina relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre su cuarto informe periódico*, **

[Fecha de recepción: 16 de octubre de 2020]

* El presente documento se publica sin haber sido objeto de revisión editorial oficial.

** Los anexos al presente documento se encuentran disponibles en la página web del Comité.

GE.20-14719 (S)



Se ruega reciclar



I. Metodología

1. Este informe fue elaborado por la Dirección Nacional de Asuntos Jurídicos Internacionales en Materia de Derechos Humanos de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
2. Para su elaboración, se procuraron aportes de distintas áreas del Estado con competencia específica en la materia; entre otras, los Ministerios de Economía, de Salud y de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas. Asimismo, para alcanzar un enfoque federal, el Consejo Federal de Derechos Humanos sostuvo un proceso de intercambio con las jurisdicciones provinciales de nuestro país. Como resultado de dicho procedimiento, se recibió información de 14 provincias argentinas, que se acompañan en Anexos I a XIV.

II. Introducción

3. El 10 de diciembre de 2019 asumió un nuevo Gobierno Nacional en la República Argentina, con el firme compromiso de mejorar la calidad institucional en nuestro país y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.
4. El actual Presidente de la Nación, Dr. Alberto Fernández, ya desde sus primeras manifestaciones públicas, reconoció que nuestra democracia cuenta con asignaturas pendientes y reivindicó expresamente la defensa de los derechos humanos como “columna vertebral” de las políticas que se adoptarían en nuestro país¹.
5. Así, en los últimos 10 meses, fueron adoptadas diversas medidas tendientes a garantizar la promoción y protección de los derechos humanos de la población argentina, en especial respecto a los grupos más vulnerables de la sociedad, conforme se desarrollará seguidamente.
6. No es posible soslayar, sin embargo, que la crisis global provocada por la pandemia del Covid-19 se sumó a la delicada situación de emergencia económica y social que venía atravesando el país que, al momento de asumir las nuevas autoridades, padecía un aumento sustancial de la pobreza, la indigencia y el endeudamiento externo. Este delicado escenario obligó al Gobierno a impulsar diversas políticas para mitigar el impacto de la pandemia en los derechos humanos de toda la población.
7. Es en este contexto, que se presenta el informe de seguimiento sobre los párrafos 6 apartados a) y e), 19 apartado a) y 5 apartado a) de las observaciones finales, conforme fue solicitado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “el Comité”) en el documento E/C.12/ARG/CO/4.

III. Información de Seguimiento

Respuesta al párrafo 6. a) y e) de las observaciones finales (E/C.12/ARG/CO/4) – Medidas de austeridad

8. Desde el momento de asumir el nuevo Gobierno en diciembre de 2019, se decidió abordar la crisis económica y social comenzando por los sectores más postergados de la población, afectados por las políticas económicas de los años precedentes, la inestabilidad macroeconómica y la creciente aceleración inflacionaria.
9. En el primer mes de gestión se decidió recomponer el gasto social en los sectores más desfavorecidos como jubilados/as y pensionados/as y los hogares de menores ingresos; al mismo tiempo que se elaboraron herramientas para recomponer los ingresos tributarios

¹ Discurso del Presidente de la Nación el 1 de marzo de 2020 en la apertura del 138° período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, disponible en <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/46746-discursodel-presidente-alberto-fernandez-al-encabezar-la-apertura-del-periodo-138-de-sesiones-ordinarias-del-congresode-la-nacion>.

que permitieran la ejecución de este mayor gasto, sin afectar la sostenibilidad fiscal. Las principales medidas adoptadas para paliar la situación de los grupos más desfavorecidos se encuentran encuadradas dentro de la ley n° 27.541 de Solidaridad Social y Reactivación Productiva. Entre ellas se destacan:

- Implementación de la Tarjeta Alimentar: una nueva política de complemento integral alimentario que beneficia a más de 1,5 millones de familias, por un valor de entre \$4.000 y \$6.000 según la conformación del grupo familiar. Se destina a madres y padres con hijos/as de hasta 6 años que reciben una Asignación Universal por Hijo (AUH), embarazadas a partir de los 3 meses —que son beneficiarias de la Asignación Universal por Embarazo (AUE)— y personas con discapacidad que reciben una AUH.
- Bonos a jubilados/as y pensionados/as por \$5.000 para los meses de diciembre de 2019 y enero de 2020, beneficiando a más de 4,6 millones de adultos mayores. Este refuerzo representó un incremento de 35 % para los haberes mínimos en cada mes.
- Bono a los 4,3 millones de beneficiarias/os de la AUH y AUE por \$2.000 para el mes de diciembre de 2019, que implicó un refuerzo inmediato equivalente al 70 % de una asignación mensual.
- Incremento de suma fija para asalariados/as del sector privado (\$3.000 en enero y \$1.000 en febrero a cuenta de paritarias 2020) y para el sector público (\$3.000 en febrero y \$4.000 en marzo a cuenta de paritarias 2020).
- Suspensión de las cuotas de los créditos otorgados por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) a sus beneficiarios/as, desde enero de 2020 hasta la actualidad, impactando favorablemente en más de 2,7 millones de jubilados/as y pensionados/as.
- Acuerdo de precios de todos los medicamentos, reducción del 8 % y congelamiento hasta mediados de febrero 2020.
- Nuevo vademécum de medicamentos, con nuevas prestaciones para todas las personas jubiladas y pensionadas afiliadas al Programa de Atención Médica Integral (PAMI) que no cuentan con medicina prepaga. Se habilitó la incorporación de 170 nuevos medicamentos, 100 % gratuitos para más de 2,3 millones de afiliados/as. El beneficio permite que los/as afiliados/as ahorren en promedio \$3.200 pesos mensuales (equivalente al 20 % de un haber jubilatorio mínimo).
- Moratoria para pequeñas y medianas empresas (PyMEs), personas autónomas y monotributistas, cuya quita promedio asciende al 42 % y ofrece un plazo de pago de hasta 10 años.

10. Asimismo, se suspendió la Ley de Movilidad Jubilatoria, que planteaba un esquema de indexación a la inflación pasada que habría conducido a un deterioro insostenible del resultado de la seguridad social. En su lugar, se lo reemplazó por un esquema de incrementos enfocados en recuperar el poder adquisitivo de los haberes mínimos, lo que prueba que el poder adquisitivo del haber mínimo promedio entre enero y julio de 2020, fue 10,5 % mayor que en igual periodo de 2019, favoreciendo al 74,1 % de beneficiarios/as.

11. No obstante, cabe señalar que la irrupción de la pandemia de Covid-19 de forma global generó un drástico cambio de escenario en el plano doméstico. Con el objetivo de cuidar la vida de los/las habitantes del país, ante la falta de una vacuna y tratamientos específicos, el 20 de marzo de 2020 se implementó el aislamiento social preventivo y obligatorio² en la Argentina. Al igual que ocurrió en el resto de las economías a nivel global, el cese de actividades para reducir la movilidad de las personas y favorecer el

² El aislamiento social, preventivo y obligatorio se estableció mediante Decreto n° 297/2020, medida que fue prorrogada por razones de salud pública y con distintas fases de administración hasta el 11 de octubre de 2020 a través del Decreto n° 754/2020 en atención a la situación epidemiológica. El texto completo del Decreto N° 297/2020 y sus prórrogas se encuentra disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-297-2020-335741>.

distanciamiento social, generaron una caída sin precedentes en el nivel de actividad económica, con especial impacto en los sectores de la economía informal.

12. Como respuesta a esta situación, el Gobierno nacional desplegó un paquete de asistencia y contención destinado a defender al aparato productivo, las familias y también las administraciones provinciales.

13. En especial, se diseñaron dos nuevos programas sin antecedentes en la historia argentina: la Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP) y el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE).

14. El ATP es un programa destinado a proteger las capacidades productivas de la economía y los ingresos de los/las trabajadores/as. El programa brinda una asignación compensatoria al salario que es abonada por la ANSES para todos/as los/las trabajadores/as en relación de dependencia de empresas del sector privado que cumplan con los requisitos para contar con los beneficios. La iniciativa incluye tres instrumentos: el pago de una porción de los salarios a cargo del Estado, la reducción o postergación del pago de contribuciones patronales, y el otorgamiento de créditos a tasa cero para trabajadores/as independientes. Ya se han efectuado cinco rondas de ATP y se está por implementar la sexta.

15. El IFE, por su parte, constituye una medida inédita destinada a asistir específicamente a trabajadores/as informales y desempleados/as, mediante una transferencia monetaria equivalente a \$10.000, que benefició a casi 9 millones de personas. Este ingreso permitió acceder a la protección de sectores que no estaban alcanzados hasta entonces por otras herramientas de la seguridad social. Mientras que la AUH permite llegar al 60 % de los hogares del 10 % más pobre del país, con el IFE se logró beneficiar al 90 % de esos hogares.

16. Asimismo, esta medida puso de manifiesto las necesidades de bancarización e inclusión financiera de los grupos que no estaban siendo alcanzados por políticas previas como la AUH, y que comenzaron a abordarse y resolverse en el marco de la pandemia mediante diversos instrumentos.

17. Por otra parte, desde una perspectiva de género, el IFE contribuye a cerrar brechas de ingresos entre varones y mujeres por varios motivos: está dirigido hacia la población informal, donde las brechas de ingresos entre varones y mujeres es mayor (36,8 %); su distribución es progresiva en términos de género, dado que las mujeres están sobrerrepresentadas en los deciles de menores ingresos; se incluye a las trabajadoras de casas particulares; y constituye un potencial reconocimiento al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado ya que pueden percibirlo las amas de casa.

18. El conjunto de medidas complementarias impulsadas especialmente por el Gobierno Nacional destinadas a mitigar el impacto de la pandemia en los sectores más vulnerables de la población —que además se adecúan a las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales de protección de derechos humanos— se encuentran enumeradas en el siguiente documento³.

19. De conformidad a la recomendación del Comité, las medidas económicas implementadas por el Estado para asistir a los distintos segmentos de la población son objeto de análisis previo a su implementación. Asimismo, se efectúa el monitoreo permanente en su ejecución y se analiza el impacto en las distintas variables macroeconómicas, en especial aquellas que inciden sobre los grupos más desfavorecidos. Ejemplo de ello, es el estudio técnico realizado por los Ministerios de Economía, Desarrollo Productivo y Trabajo, respecto de la implementación de la primera ronda del

³ “Medidas del Estado argentino para la protección de los derechos humanos durante la pandemia del Covid-19”, elaborado por la Subsecretaría de Protección y Enlace Internacional en Derechos Humanos de la Secretaría de Derechos Humanos, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/medidas-del-estado-argentino-para-la-proteccion-de-los-derechos-humanos-durante-la-pandemia>.

IFE —que fue publicado a comienzos de junio de 2020—⁴. El persistente monitoreo de las políticas permitió adaptarlas a distintos requerimientos a lo largo del tiempo. Así, el programa ATP se fue adaptando a las diferencias regionales y a los sectores más afectados, como el turismo o la salud.

20. Tal como fue desarrollado, además, las medidas de política económica llevadas a cabo por el Estado argentino desde diciembre de 2019, tienen un sesgo progresivo y procuran asegurar los derechos amparados en el Pacto.

21. En esta línea, debemos resaltar que recientemente el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos destacó la respuesta de Argentina en la adopción de políticas significativas para atender las necesidades de trabajadores/as durante la pandemia. El Relator también hizo hincapié en que nuestro país representa un caso que evidencia las “consecuencias de la imposible elección entre la deuda y la protección social”, que derivó en la exitosa reestructuración de la deuda con acreedores externos en el mes de agosto de 2020⁵.

Respuesta al párrafo 9. a) de las observaciones finales – Territorios indígenas

22. En relación a la implementación de la ley n° 26.160 y sus prórrogas, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) lleva adelante desde el inicio de la nueva gestión una política de acuerdos con las provincias. Ello, toda vez que el dominio originario de los recursos naturales se encuentra en cabeza de las provincias, constituyendo la tierra uno de sus principales recursos.

23. Durante el año 2020, el INAI trabajó para acordar el reinicio del relevamiento territorial en las provincias de Río Negro, Chaco, Misiones, Salta y Jujuy una vez que la situación de emergencia sanitaria lo permita. Ejemplo de ello, son las adendas de los convenios firmados con las provincias de Salta (Resolución n° 102/20) y Jujuy (Resolución n° 103/20), a fin de transferir fondos para dar continuidad a las tareas de relevamiento territorial en dichas provincias.

24. A su vez, el equipo central del Programa Nacional Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (Re.Te.C.I.) continúa la implementación de la demarcación desde la modalidad de ejecución centralizada en las provincias de La Pampa, Corrientes, Catamarca, Mendoza, entre otras.

25. Por otra parte, sin perjuicio de las limitaciones operativas originadas en las medidas de aislamiento adoptadas en el marco de la pandemia, durante el 2020 se dictaron 47 resoluciones administrativas que culminan el relevamiento territorial dispuesto por la ley n° 26.160 y reconocen la ocupación actual, tradicional y pública de las comunidades indígenas allí relevadas⁶.

26. Se informan los resultados de los relevamientos culminados por el Programa Nacional Re.Te.C.I. a septiembre de 2020.

<i>Provincia</i>	<i>Comunidades indígenas con relevamiento culminado</i>	<i>Hectáreas demarcadas aprox.</i>
Buenos Aires	23	2,90
Catamarca	2	790 009,00
Córdoba	6	0,00
Chaco	21	4 352,50
Chubut	41	291 726,07

⁴ Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/el_impacto_del_ife_en_pobreza_indigencia_y_desigualdad.pdf.

⁵ Documento presentado ante el Consejo de Derechos Humanos titulado “Volver la vista atrás para mirar hacia adelante: un enfoque de derechos humanos para la protección social en la recuperación económica post COVID-19”, disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/covid19.pdf>.

⁶ Las resoluciones administrativas son publicadas en el Boletín Oficial de la República Argentina, y están disponibles en: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/asuntosjuridicosINAI>.

<i>Provincia</i>	<i>Comunidades indígenas con relevamiento culminado</i>	<i>Hectáreas demarcadas aprox.</i>
Corrientes	0	0,00
Entre Ríos	2	0,00
Formosa	1	5 179,40
Jujuy	154	1 711 713,25
La Pampa	10	18 102,75
Mendoza	8	121 536,84
Misiones	57	133 587,57
Neuquén	15	478 845,00
Río Negro	54	725 155,99
Salta	196	4 053 281,54
San Juan	5	214 421,00
Santa Cruz	7	78 906,22
Santa Fe	34	277,55
Santiago del Estero	68	1 037 463,88
Tierra del Fuego	1	34 987,00
Tucumán	15	451 757,00
Total	720	10 151 305,46

27. Finalmente, con la voluntad de dar continuidad al relevamiento territorial y lograr la conclusión de los procesos de demarcación en todas las provincias, el INAI efectuará las gestiones necesarias para elaborar un anteproyecto de ley que fundamente una nueva prórroga de la ley n° 26.160, que será elevado oportunamente para evaluar su pertinencia y posterior envío al tratamiento legislativo.

Respuesta al párrafo 56. a) de las observaciones finales – Protocolos de aborto legal

28. El ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos constituye un asunto prioritario para el nuevo Gobierno Nacional. En la apertura de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación, el Presidente anunció que el Poder Ejecutivo Nacional presentará un proyecto de ley tendiente a asegurar la interrupción voluntaria del embarazo.

29. En esa línea, las carteras ministeriales con competencia en la temática han confeccionado el proyecto de ley, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos en materia de salud pública, derechos de las mujeres y de las personas con otras identidades de género con capacidad de gestar. A la vez, esta iniciativa responde a las demandas históricas del movimiento de mujeres, géneros y diversidad, que han sido protagonistas de esta demanda.

30. Según informaron los organismos competentes, el proyecto de ley se encuentra listo para ser enviado al Poder Legislativo cuando estén dadas las condiciones para la discusión parlamentaria sobre este tema, dado el singular contexto de crisis sanitaria provocado por la pandemia del Covid-19.

31. Por otra parte, una de las primeras medidas adoptadas por Ministerio de Salud de la Nación apenas asumido el nuevo gobierno fue la aprobación del “Protocolo de Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo” (Protocolo ILE)⁷, mediante la Resolución n° 1/2019, cuyo objetivo es guiar a los equipos de salud para cumplir con su responsabilidad en la interrupción legal del embarazo contemplada en el marco jurídico vigente.

⁷ Protocolo de Atención Integral de las Personas con Derecho a la Interrupción Legal del Embarazo, disponible en: <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000001792cnt-protocolo-ILE-2019-2edicion.pdf>.

32. El Protocolo ILE se basa en evidencia científica actualizada y en la experiencia de implementación de las versiones anteriores de protocolos nacionales y provinciales. Desde el punto de vista clínico, incorpora las recomendaciones internacionales acerca de los procedimientos para la interrupción legal del embarazo —dosis de medicamentos y aspiración manual endouterina (AMEU)— y refuerza la importancia del acceso rápido a la atención integral, señalando la necesidad de resolución en el primer nivel de atención y en los tratamientos con medicamentos. También recepta la responsabilidad administrativa, civil y penal de los/as integrantes del equipo de salud por el incumplimiento de sus obligaciones en el ejercicio de su profesión, incorporando los estándares que emanan del fallo FAL y la ley de derechos del paciente con respecto a la objeción de conciencia.

33. Asimismo, desde el Gobierno Nacional se está trabajando para garantizar el acceso a la salud reproductiva y la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo en todo el territorio nacional. De acuerdo con el estudio realizado por la Dirección Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (DNSSR):

- 9 provincias adhirieron al Protocolo ILE del Ministerio de Salud de la Nación, 2º edición 2019: Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego.
- 10 provincias cuentan con leyes o protocolos que requieren actualización jurídica y/o clínica: Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta y Santa Cruz.
- 5 provincias no cuentan con normativa que regule el acceso a la interrupción legal del embarazo: Corrientes, Formosa, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán.

34. Por otra parte, en el contexto de pandemia, la DNSSR ratificó que los servicios de salud sexual y reproductiva, especialmente la anticoncepción y la interrupción legal del embarazo, son servicios de salud esenciales. En efecto, la DNSSR emitió recomendaciones para adaptar los procedimientos de acceso a métodos anticonceptivos e interrupción legal del embarazo, garantizando su provisión permanente en el marco de la pandemia.

35. Diversas provincias se pronunciaron en dicho sentido —Salta⁸, Buenos Aires⁹, Jujuy¹⁰, CABA¹¹, Chubut¹², Entre Ríos¹³ y Santa Fe¹⁴—, contemplando la necesidad de mantener la provisión de servicios de anticoncepción e interrupción legal del embarazo durante la emergencia por el brote de Covid-19.

36. El Comité también debe advertir la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación en diciembre de 2019¹⁵. Su creación responde a los compromisos asumidos por Argentina con los derechos de las mujeres y diversidades e implica una jerarquización de los temas de género en la agenda pública.

⁸ Secretaría de Servicios de Salud de la Provincia de Salta. Memorandum sobre pandemia y acceso a MAC e ILE.

⁹ Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. Recomendaciones para la atención de las personas con derecho a interrumpir el embarazo y el acceso a MAC en el marco de la pandemia.

¹⁰ Ministerio de Salud la Provincia de Jujuy. Recomendaciones para garantizar la cobertura de MAC y la atención de mujeres en situación de aborto en el marco de la pandemia.

¹¹ Coordinación de Salud Sexual, Sida y ITS del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recomendaciones específicas a los hospitales y centro de salud para garantizar el acceso a MAC e ILE.

¹² Ministerio de Salud de la Provincia de Chubut. Reorganización de la atención en Salud Sexual y Reproductiva en el marco de la Pandemia COVID19.

¹³ Ministerio de Salud de la Provincia de Entre Ríos. Recomendaciones de trabajo para Centros de Salud del Primer Nivel de Atención de la Provincia de Entre Ríos en el marco de la Emergencia Sanitaria Provincial y en relación al nuevo Coronavirus (COVID-19) en la fase actual de contención.

¹⁴ Dirección Provincial Programas de Salud Sexual Reproductiva y de Diversidad del Ministerio de Salud. Provincia de Santa Fe. Circuito de atención en salud sexual integral en el marco pandemia COVID-19.

¹⁵ El Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación se creó en diciembre de 2019 mediante el Decreto n° 7/2019, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/223623/20191211>.

37. Este nuevo Ministerio tiene el mandato de adoptar medidas tendientes a dismantlar situaciones de desigualdad estructural que afectan a las mujeres y a las personas LGBTI+, y de implementar acciones que aseguren el ejercicio efectivo de los derechos humanos por parte de estos grupos, entre ellos, los derechos económicos, sociales y culturales.

38. Teniendo en cuenta el carácter federal de la Argentina, el Ministerio cuenta con un Consejo Federal en el que participan las máximas autoridades con competencia en temas de género de todas las provincias del país, que habilita el intercambio de experiencias y necesidades específicas de cada región y la formulación de consensos para el desarrollo de políticas de alcance nacional¹⁶.

39. Finalmente, se informa que el Ministerio elaboró un Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022)¹⁷ —en el marco de lo dispuesto en la ley n° 26.485¹⁸—, que identifica como una de sus principales acciones el “Fortalecimiento de los servicios de salud sexual y reproductiva en la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo”. En este marco, se llevarán a cabo campañas de difusión sobre derechos sexuales y reproductivos, capacitaciones sobre el Protocolo ILE y se instalarán mecanismos de articulación con las provincias para la gestión de los insumos necesarios en la implementación del protocolo.

40. Se acompaña en Anexo XV un documento elaborado por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad con las principales acciones desarrolladas por el organismo vinculadas con las observaciones finales formuladas por el Comité.

¹⁶ Para mayor detalle puede verse la Resolución n° 4/2020 que crea el Consejo Federal, disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/229439/20200518>.

¹⁷ Más información sobre el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022), disponible en: https://www.argentina.gob.ar/generos/plan_nacional_de_accion_contra_las_violencias_por_motivos_de_genero.

¹⁸ Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>.