



Proyecto de Resolución

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Dirigirse al Poder Ejecutivo Nacional en los términos del art. 100 inciso 11 de la C.N. para que, por intermedio de los organismos pertinentes, informe a esta Cámara de Diputados acerca del estado actual de implementación de la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral.

1. Cuál es el estado actual de implementación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral en todo el territorio nacional.
2. Detalle cuáles son las provincias adheridas a dicha ley y la situación particular de cada una.
3. Especifique cantidad de capacitaciones docentes impulsadas por el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación en materia ESI realizadas por provincia durante los años 2016, 2017 y 2018.

4. Especifique cantidad de espacios de formación para padres; madres; responsables según establece el artículo 9, impulsados por el Ministerio de Educación y/o las provincias.
5. Si existe articulación alguna entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación y la Secretaría de Salud respecto a llevar adelante acciones de prevención sobre el embarazo adolescente. Explícite.
6. Qué datos arrojó el informe del Anuario 2018 de la Secretaría de Salud respecto al embarazo infantil y/o adolescente.
7. En relación a la pregunta precedente, detalle datos por provincia de niñas menores de 15 años y madres adolescentes entre 15 y 19 años.
8. Cuál es el estado actual de implementación del Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia creado en 2017.
9. Qué presupuesto se estimó para el referido Plan y a qué provincias fueron destinados esos recursos. En su caso especifique montos por provincia y cantidad de capacitaciones docentes realizadas.
10. Que estadísticas actuales de organismos oficiales destacan el abandono escolar como una de las consecuencias de los embarazos infantiles.
11. Si existen estadísticas actuales que registren la incidencia favorable de la aplicación de la ESI en la problemática del embarazo infantil y adolescente.

“2019 – Año de la exportación”

12. Si en los años 2016, 2017 y 2018 se realizaron, en las provincias, instancias de evaluación del dispositivo de capacitación previsto en la Ley 26.150.
13. Si el Ministerio de Educación se encuentra trabajando con UNICEF en alguna instancia de supervisión de la Ley 26.150.
14. Si se ha diseñado algún sistema de indicadores para el monitoreo y la evaluación de la gestión nacional y provincial de aplicación de la ESI, así como para las instituciones educativas.
15. Si se han celebrado convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil y otros organismos de gobierno en vigencia de la Ley 26.150. Detalle y especifique jurisdicciones.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La presente iniciativa surge con motivo de algunos datos que trascendieron a raíz de la publicación del Anuario de la Secretaría de Salud correspondiente al año 2017 y la estrecha vinculación que, entendemos, existe entre aquellos y la implementación de la Ley 26.150 que creara el Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

En dicho informe se destaca que, durante 2017, nacieron vivos 704.609 niños y de ese total, el 15 % fue de adolescentes menores de 20 años, es decir que se registran 106.691 nacimientos de adolescentes, madres entre 15 y 19 años, y alrededor de 3.000 niñas menores de 15 años. Estos embarazos se consideran embarazos no intencionales.

Señor Presidente, es en este punto donde converge la preocupación que debe alertar a los responsables de diseñar políticas públicas en materia de salud y educación.

Si bien el pico más alto lo registra la provincia de Formosa, uno de los datos más alarmantes se observó en la provincia de Buenos Aires, donde hubo un importante incremento de nacidos vivos en madres de 10 a 14 años: pasó de 387 en 2016 a 591 en 2017. Es decir, un aumento de 204 casos. Y en los Partidos del AGLOM. GBA, de 254 en 2016 a 393 en 2017. Es decir, un aumento de 139 casos.

Es importante señalar que estas cifras se calculan en base a los niños nacidos vivos, pero, considerando que los embarazos adolescentes se categorizan como de alto riesgo, se estima que su número es mayor. Es lógico interrogarse entonces por el significado de este aumento y deducir que: 7 de cada 10 embarazos en

adolescentes de entre 15 y 19 años no son intencionales y que, en 8 de cada diez niñas menores de 15 años, no sólo no son intencionales, sino que en su mayoría son la consecuencia de situaciones de abuso sexual y violación.

Los datos que consigna el informe traducen también que el 30% de chicas que abandonaron el secundario lo hicieron por embarazo o por maternidad. A su vez, el 44% de las mujeres en condiciones de trabajar están inactivas por maternidad. De ahí que se vislumbre la estrecha conexión que existe entre el aumento del embarazo adolescente y la poca o nula implementación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral siendo que constituye un formidable instrumento legal de prevención.

Al respecto, Walter Martello, el Defensor del Pueblo (adjunto) de la Provincia de Buenos Aires, quien está a cargo del Observatorio de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del organismo señala que *"La educación sexual integral es el punto más fuerte para avanzar en los casos de embarazos adolescentes"*.

Según el informe del observatorio, las estadísticas oficiales muestran que el 25% de quienes fueron madres y no finalizaron el Polimodal tienen menos de 20 años en la Provincia, mientras que ese porcentaje se reduce al 5% cuando se analiza a las madres jóvenes que dieron a luz y cuentan con el secundario completo. El propio Martello destaca que *"Durante 2018 se realizó una reunión del Consejo Federal de Educación donde se les propuso a las provincias adoptar un criterio más abarcativo, incluyendo a las escuelas privadas donde había más dificultades para la implementación"*, y continúa expresando que *"Se habló hasta de incorporar recursos económicos para este fin. Esperamos ver qué sucederá este año, dado que de esa reunión salieron a su vez encuentros en los consejos provinciales de cada jurisdicción"*.

Si bien en las reuniones del Consejo Federal de Educación se ratificaron las intenciones de implementar la educación sexual integral desde lo teórico, durante 2018, muchos establecimientos privados, amparados en el artículo 5 de la ley,

decidieron dictar per se una educación sexual distinta a la de las escuelas públicas.

A resultas de lo que venimos exponiendo deviene imperioso arbitrar las herramientas para abordar esta desprotección que en los hechos importa una grave vulneración de derechos. En efecto y tal como surge de la evaluación del Observatorio *"el derecho a la salud reproductiva trata de todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo, así como la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y de tener la libertad para decidir si procrear o no. Para mantener su salud sexual y reproductiva, las mujeres, niñas y adolescentes necesitan tener acceso a información veraz y a un método anticonceptivo de su elección que sea seguro y aceptable, y deben estar informadas y empoderadas para autoprotgerse de infecciones de transmisión sexual"*.

Esta evaluación nos interpela y pone sobre el tapete el papel que cabe asignar al Programa Nacional de Educación Sexual Integral ya que estos datos surgidos del informe de la Secretaría de Salud de 2017 no hacen más que confirmar el vaciamiento de los programas de salud sexual reproductiva y la consecuente desinformación, producto de la ineficacia en la implementación de la Ley 26.150.

Señor Presidente, no se trata de agitar estos temas en vísperas de un año electoral. Estamos sumamente preocupados por la desidia gubernamental que debería tender a generar una Política de Estado en materia de salud y educación, pero, a decir verdad, comprobamos que se ha resignado nada más ni nada menos que el presupuesto en dichas áreas tornando inoperativas las posibilidades de abordar y mejorar sus falencias.

No ignoramos la traba que implica la aplicación en los hechos de la Ley 26.150 al delegarse la misma en cada provincia y la incidencia de la cuestión de los poderes locales, teñidos en ciertos casos por influencias morales o religiosas que impiden su implementación, pero debemos seguir construyendo los consensos

necesarios para que no quede sujeta a estos vaivenes y se efectivice en todo el territorio nacional.

Durante el año pasado, mientras debatíamos en el anexo de Diputados la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo, desde diversos sectores se denunció el vaciamiento de los programas de salud sexual y reproductiva, que se traducen en menos preservativos y menos anticonceptivos y a su vez menos recursos humanos para capacitar en estas áreas. Ello así, desde CICOP, -nucleamiento sindical de los profesionales de la salud- Fernando Corsiglia confirmó que a medida que aumentan los casos de embarazos adolescentes, descendió cada vez más en los últimos tres años el nivel de los programas de salud sexual y reproductiva en los hospitales públicos.

Es evidente que los datos de la Secretaría de Salud son el fiel reflejo de una realidad adversa motivada por la inercia y el abandono de programas orientados al abordaje de la salud sexual y reproductiva, así como a la plena implementación de la ESI.

No escapa a este panorama que venimos describiendo lo que ocurre en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En efecto, un informe de la Dirección Estadística consigna que la CABA tiene aproximadamente la misma cantidad de embarazos adolescentes que a comienzos de la década del '90 cuando representaba el 5,5% de los nacidos vivos. Hoy el 6% de ellos corresponde a niñas de CABA. La cifra no incluye los posibles abortos.

En 2017 se creó un Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia. Desde su inicio se registraron 72.791 embarazos adolescentes no intencionales, lo cual representa 41,9 cada mil mujeres de entre 15 y 19 años. El plan que está todavía en funcionamiento fue elaborado en forma conjunta entre los entonces ministerios de Desarrollo Social; de Salud y de Educación. Implica una cantidad enorme de programas de prevención que en la actualidad no están implementados. Durante 2018 se otorgó un presupuesto de \$

“2019 – Año de la exportación”

23 millones que estuvo destinado a la capacitación de 200 mil docentes en diez provincias.

Señor Presidente, no podemos soslayar en esta iniciativa un aspecto esencial como el presupuestario, ya que es, sin lugar a dudas, el de mayor impacto a la hora de implementar el fortalecimiento del programa de educación sexual concebido por la Ley 26.150.

Ello así, en 2018, para la actividad de “*fortalecimiento de la educación sexual*”, en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, la asignación presupuestaria fue de \$ 23,7 millones de los cuáles sólo se ejecutó 13,98% (menos de un 60%). En el detalle por provincias, según puede observarse en el gráfico que se adjunta, en algunas se transfirieron menos del 50% de los fondos originalmente presupuestados.

Provincia	Crédito	Ejecución	% Ejecución
Provincia del Chaco	1,2	0,4	31%
Provincia de San Luis	0,3	0,1	37%
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	8,4	3,5	41%
Provincia de Mendoza	1,1	0,5	41%
Provincia de La Rioja	0,8	0,3	45%
Provincia de Río Negro	0,3	0,1	50%
Provincia de Buenos Aires	2,9	1,5	52%
Provincia de Salta	0,7	0,4	56%
Provincia de Misiones	0,6	0,3	56%
Provincia del Chubut	0,4	0,2	60%
Provincia de Formosa	0,5	0,3	67%
Provincia de Jujuy	1,0	0,7	74%
Provincia de San Juan	0,4	0,3	74%
Provincia de Entre Ríos	0,4	0,3	74%
Provincia de Santa Cruz	0,3	0,3	89%
Provincia de Corrientes	0,9	0,8	90%
Provincia de Catamarca	0,4	0,4	92%
Provincia de La Pampa	1,2	1,2	97%
Provincia de Santiago del Estero	0,3	0,3	100%
Provincia del Neuquén	0,5	0,5	100%
Provincia de Santa Fe	0,3	0,3	100%
Provincia de Tucumán	0,2	0,2	100%
Provincia de Córdoba	0,7	1,0	152%
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	0,0	0,0	-
Total	23,7	13,9	58,9%

La mayor parte de la partida para ESI se trata de transferencias a las Provincias y los Municipios. No obstante, poco menos de un tercio son “*servicios no*

“2019 – Año de la exportación”

personales”, qué básicamente se trata de la contratación de consultoras y profesionales externos.

Detalle por inciso, montos en millones de \$

Inciso	Crédito	Ejecución	% Ejecución
Bienes de Consumo	0,2	0,0	0,0%
Servicios No Personales	7,2	3,4	46,7%
Transferencias	16,2	10,6	65,1%
Total	23,7	13,9	58,9%

También nos llama poderosamente la atención una partida denominada “*otros servicios*”, ejecutada a la mitad, cuyo destino de aplicación se desconoce.

Detalle por partida parcial, montos en millones de \$

Partida parcial	Crédito	Ejecución	% Ejecución
Otros Bienes de Consumo	0,1	0,0	0,0%
Pasajes y Viáticos	0,1	0,0	0,0%
Productos Alimenticios, Agropecuarios y Forestales	0,1	0,0	0,0%
Productos de Papel, Cartón e Impresos	0,1	0,0	0,0%
Transf. al Sector Privado para Financiar Gastos Corrientes	0,9	0,0	0,0%
Otros Servicios	7,1	3,3	46,6%
Transf. a Inst. Prov. y Mun. para Fin. Gastos Corrientes	15,3	10,6	68,9%
Servicios Básicos	0,0	0,1	-
Total	23,7	13,9	58,9%

Lo expuesto sin entrar en mayores consideraciones técnicas nos permite concluir que los datos de la Secretaría de Salud correspondientes a 2017, son demostrativos del fracaso de las políticas públicas del gobierno nacional al no haber dotado al Programa Nacional de Educación Sexual Integral de las herramientas presupuestarias necesarias para poder cumplimentar los objetivos previstos en la ley y sostener las consecuencias del crecimiento del embarazo adolescente ya que lo que permiten visualizar los gráficos acompañados respecto del año 2018, no implica que en los años 2016 y 2017 los presupuestos hayan demostrado una mejora en la actividad de fortalecimiento de la educación sexual.

Señor Presidente, estamos ante una realidad que el Estado no quiere ver y sobre la cual poco y nada se hace para prevenirla. Cada año, en nuestro país, más de 3.000 niñas menores de 14 años son obligadas a ser madres. Así lo informó el

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), en un informe en el que recordó que el camino de esas chicas, solitario e impuesto, tiene similitudes: suelen ser víctimas de abuso sexual, quedan embarazadas – muchas veces se enteran tarde, cuando las llevan al médico por un “*dolor estomacal*”- y luego son victimizadas por el sistema de salud que les niega el acceso a la ILE y las fuerza a ser madres.

El embarazo infantil forzado ha sido un problema históricamente invisibilizado bajo las cifras y diagnósticos sobre embarazo y maternidad adolescente. El CLADEM viene advirtiendo sobre esta cuestión y para ello lanzó una campaña “*Embarazo Infantil Forzado es Tortura*” efectuando un monitoreo de los Estados de la región en el cumplimiento de su obligación de prevenir, sancionar y erradicar esa práctica.

No es una novedad que las conclusiones de los expertos en el comité de seguimiento del cumplimiento por parte de los países de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres, conocida como Belém do Pará entiende que estos embarazos precoces y forzados traen consecuencias físicas, sociales, culturales y económicas.

En una nota aparecida en Página 12 en su edición del 17 de febrero de 2019 titulada “*El destino de las niñas obligadas a ser madres*” firmada por Mariana Carbajal se expresa: “*El censo 2010 mostró que casi 2 de cada 100 adolescentes de 14 años en la Argentina han sido madres. En 2015, dieron a luz 2.265 chicas de esa edad; 432 de 13; 79 de 12; y 11 de 11 años, de acuerdo con cifras oficiales. Se trata de una endemia que ocurre, silenciosa, mientras el entorno familiar, pero fundamentalmente el Estado, a través del sistema de salud y educativo, les da la espalda: no llega a garantizarles educación sexual integral y que continúen en la escuela –la mayoría abandonó antes del embarazo o al enterarse-, no indaga en el contexto en que se gestan estos embarazos no buscados, no favorece la entrega de anticonceptivos a las menores de 15 años, no les ofrece el aborto legal y en*

muchos casos, incluso, cuando lo piden, pone obstáculos arbitrarios, según advierte un profundo informe de UNICEF sobre la problemática que lleva como título “Embarazo y maternidad en adolescentes menores de 15 años. Hallazgos y Desafíos para las Políticas Públicas” y que fue publicado en 2017. Es una extensa radiografía del problema”.

Señor Presidente, el embarazo adolescente en menores de 15 años está asociado a un entretendido de factores: pobreza, uniones tempranas, exclusión-abandono de la escuela, violencia sexual, falta de educación sexual integral a edad temprana y ausencia de servicios de salud accesibles y amigables tal como concluye el informe de UNICEF.

Si pudiéramos construir un perfil lo encontraríamos resumido en: chicas pobres y lejos de las escuelas. De ahí que insistamos con la convergencia de políticas públicas que encadenan los escenarios más endebles donde salud y educación registran sus debilidades y procuremos la inmediata reinserción de este grupo etario en la educación formal.

En esta línea de análisis, tanto el informe de CLADEM como el de UNICEF destacan el abandono escolar como una de las consecuencias de los embarazos infantiles forzados.

En este escenario de precariedad afectiva y de escasa contención familiar al que se suma el bajo nivel educativo que impedirá acceder a futuro, a un empleo de calidad, se refuerza un círculo de pobreza estructural muy difícil de desmontar.

En septiembre de 2017, según el área de comunicación del Ministerio de Educación, cada jurisdicción debía asumir el compromiso de aplicar la Ley 26.150. En 2014 y 2015 se realizaron instancias de evaluación del dispositivo de capacitación y su impacto en la práctica institucional y se monitoreó la ejecución de

"los compromisos asumidos". Los datos obtenidos fueron los siguientes: "Modificación de las representaciones sociales de las y los docentes, alta valoración de los materiales de ESI, inclusión de los contenidos de ESI en la planificación y los proyectos institucionales en un 80%".

Sostuvieron que, en la práctica, el Programa Nacional de Educación Sexual Integral, a través del ministerio nacional, asiste financiera y técnicamente a las jurisdicciones para el cumplimiento de la ley. *"El programa, además, traza las líneas rectoras para la implementación, como por ejemplo la producción y distribución de los materiales y la definición de los contenidos y los dispositivos para la capacitación continua presencial y virtual".*

Según consigna el diario La Nación en una nota publicada el 1 de septiembre de 2017 titulada *¿"Qué pasa con la implementación de la ley de Educación Sexual Integral?"* ante la consulta acerca de si en la actualidad existe una supervisión, el Ministerio sostuvo que estaban trabajando en conjunto con UNICEF desde fines del año pasado *"para crear un sistema de indicadores para el monitoreo y la evaluación de la gestión nacional y provincial, así como para las instituciones educativas".*

Asimismo, el organismo público reveló que el presupuesto que se destinará al Programa Nacional de Educación Sexual Integral el año que viene, esto es, 2018, es de aproximadamente 123.500.000 pesos.

El Ministerio de Educación debería tomar y admitir la seriedad del tema y garantizar que se implemente de manera eficaz la ESI dotándola de los recursos presupuestarios acordados.

Señor Presidente, no existen dudas al momento de considerar que el motor de la ley de ESI son los/las docentes que creen en el potencial que una buena implementación tendría para producir un cambio en la vida de millones de personas. En las clases del pos título se problematiza constantemente la situación social de los/las estudiantes, tomando no sólo la perspectiva de género sino también la perspectiva de clase como ejes fundamentales para una enseñanza inclusiva.

En la especialización de ESI se plantean las “*escenas temidas*” para saber cómo reaccionar por ejemplo si un estudiante le cuenta al docente que es abusado en la casa o que sufre violencia por parte de su pareja o si una adolescente embarazada les pide ayuda porque no desea llevar a cabo su embarazo. El ideal sería que los/las docentes puedan dar una respuesta lo más libre de prejuicios posible, en la que incluyan todas las posibilidades para que ese/esa joven tome la mejor decisión por sí mismo/a.

En estas situaciones que ocurren en la vida cotidiana es donde, y desde la escuela, -merced a una implementación efectiva- se puede generar un nexo muy importante para contener y ayudar a detectar problemáticas que pueden devenir en los riesgos que venimos exponiendo.

La Ley 26.150 es una legislación que ampara a docentes e instituciones para ser desarrollada con libertad o, al menos, con un respaldo legal bajo el brazo. Sin embargo, su implementación hace que las y los docentes reclamen también capacitaciones e instancias de intercambio como “*armar redes y compartir recursos.*”

Como destaca la Doctora en Educación y especialista en cuestiones de género y educación, Graciela Morgade, al analizar la educación con perspectiva de género en las carreras docentes: “*Casi un millón de docentes en Argentina no tuvieron en*

su formación cuestiones de género y sexualidades, de modo que el proyecto de incorporar en la práctica cotidiana la perspectiva de género y derechos humanos, transversalizarlo en todas las áreas, hacerlo parte de la vida escolar, las interacciones y expectativas, implica muchos años”.

Justamente porque llevamos muchos años con una norma que, muchos califican de excelencia, no podemos darnos el lujo de seguir desdeñando su potencial al servicio de las problemáticas con las que lidiamos a diario. Esta situación nos exige, en tanto, decisores políticos y representantes de vastas mayorías populares, enfocarnos en llevar a cabo de manera urgente un relevamiento que nos permita saber con certeza el estado actual de implementación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral.

La madurez de una Política de Estado debe materializarse en certezas que puedan vivenciarse, pero ello no se logrará si los responsables políticos ignoran la realidad. Es lo que viene ocurriendo. Es lo que se viene advirtiendo y las cifras lo confirman.

Por ello estamos convencidos que obtener información oficial y relevante sobre el estado actual de implementación de la Ley 26.150 nos puede proporcionar un panorama que permita saber dónde estamos parados y qué requerimientos debemos formular para activar el andamiaje detenido.

Los aportes de la ley son imprescindibles para constituir la sociedad del mañana, igualitaria, diversa y libre. Que se haya comenzado a discutir esa currícula; hablar de los cuerpos; visibilizar y construir relaciones de respeto, tiene que ver también con un derecho: el de la identidad, el del disfrute del cuerpo y también, por supuesto, el derecho a prevenir o impedir situaciones de violencia. Lo que se enseña y se aprende en las escuelas, exige una responsabilidad con nuestro tiempo y es la de continuar trabajando en una política de ampliación de derechos.

“2019 – Año de la exportación”

Por todo lo expuesto, invito a mis pares, Señores Diputados de la Nación, a que me acompañen en el presente Proyecto de Resolución, con su tratamiento y aprobación.