



UNICEF

El derecho al registro universal y oportuno de niñas y niños: avances y desafíos para la normativa legal y las estadísticas vitales, Buenos Aires, UNICEF, 2013

Facundo Caniza

Esta publicación, elaborada durante 2010 y 2011 y coordinada por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud de la Nación, se planteó como objetivo fundamental resolver los inconvenientes que genera la omisión del registro, tanto legal como estadístico, de niños y niñas, ya que su inexistencia dificulta el acceso de esa población a la educación y la salud y a la protección y pleno reconocimiento de sus derechos. Por otro lado, la invisibilización y

Facundo Caniza es Licenciado en Sociología (UBA) e integrante del Departamento de Análisis Demográfico de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (DGEYC-GCBA).
E-mail: facaniza@buenosaires.gob.ar

la distorsión de información estadística clave sobre natalidad y mortalidad infantil impiden tanto la correcta planificación e implementación de políticas sociales como el monitoreo de la situación sociodemográfica, económica y sanitaria.

Es por ello que este estudio se propuso conocer la situación de la cobertura del registro estadístico y legal de nacimientos y defunciones infantiles en tres áreas seleccionadas (CABA, Conurbano Bonaerense y Gran Rosario), explorando los problemas e inconvenientes que surgen durante el proceso, paso imprescindible para lograr la universalización del registro y así alcanzar el 100% de cobertura.

Para llevar a cabo esta tarea, se tomó como referencia una serie de análisis previos que se centraron en cuantificar, precisamente, la omisión de registro de nacidos vivos y de defunciones infantiles en distintas zonas del país. Tales análisis, mencionados en el apartado “Antecedentes”, muestran importantes hallazgos. Entre otras cosas, evidencian la asociación entre mortalidad infantil y frecuencia de omisión: los niños sin registrar tienen niveles más altos de mortalidad y provienen de familias pobres con acceso limitado al cuidado médico. También revelan que un alto porcentaje de las omisiones de inscripción de nacimientos reconoce como causa el arancelamiento del Documento Nacional de Identidad (DNI).

Estos estudios contribuyeron a generar cambios en la legislación relativa a las acciones registrales.

Evaluar estos cambios fue otro de los objetivos de la investigación aquí reseñada. Principalmente, se buscó identificar el alcance y los inconvenientes que surgen durante el proceso de registro en el marco de la implementación de la Ley 26.413 del Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, dictada en el año 2008. Esta ley, junto con la que establece la gratuidad del primer Documento Nacional de Identidad, busca garantizar la universalidad de la inscripción del nacimiento, modificando sustancialmente el sistema de constatación e inscripción. Lo más destacable es que establece la obligación del Estado de inscribir de oficio el nacimiento de los niños y niñas no inscriptos por sus padres dentro de los 40 días posteriores al nacimiento. Un año después, el Decreto 90/2009 avanzó en el sentido de la oportunidad, ya que estableció con carácter de excepción por un año (prorrogable por un año más) un régimen de inscripción administrativa (y no el tradicional judicial) para la tramitación del DNI en el caso de los niños menores de un año y hasta los doce años, lo que también facilita el acceso a la documentación a niños y niñas.

El universo que abordó este estudio para estimar la cobertura legal y estadística de los nacidos vivos y muertes de menores de un año abarca seis maternidades y hospitales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), el Gran Rosario y el Gran Buenos Aires (GBA), aglomerados seleccionados por su alta concentración de población y por su disponibilidad de oferta de servicios de salud –por lo que presentan nota-

bles diferencias con las áreas y establecimientos seleccionados en los estudios precedentes de cobertura y calidad del registro legal y estadístico-. Sus características sociodemográficas y su situación dentro del Sistema de Estadísticas Vitales y Registro Civil llevaban a suponer la existencia de problemas en el registro de nacimientos o defunciones infantiles.

La metodología empleada fue el pareo de fuentes de datos o documentación complementaria: registros hospitalarios (libros de partos, libros de defunciones, libros de morgue, historias clínicas, etc.), registros civiles (acta y libro de inscripción en el Registro Civil) y documentación estadística (Informe Estadístico de Nacido Vivo –IENV– e Informe Estadístico de Defunción –IED–). Se trata de un método directo de evaluación que permite identificar los hechos vitales no inscriptos a partir de la consideración de listas “completas” de todos los nacimientos y defunciones infantiles ocurridos en los establecimientos bajo estudio.

Para la descripción de las características sociosanitarias de los nacimientos y defunciones, se utilizaron las bases de datos de nacidos vivos y defunciones infantiles a nivel nacional conformadas por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud del Ministerio de Salud de la Nación.

Para evaluar el estado de avance en la implementación y aplicación de la Ley 26.413 de 2008 y el Decreto 90/2009 en las distintas jurisdicciones, se realizó un

primer taller el 10 de agosto de 2010. El mismo sirvió para la presentación y difusión del proyecto a los directores de los registros civiles de diversas ciudades del país. Posteriormente, se realizó un relevamiento que utilizó como fuente informativa los registros civiles de diferentes provincias del país.

Los resultados obtenidos se exponen según los cuatro ejes temáticos de interés para alcanzar los objetivos propuestos. En primer lugar, se muestra provincia por provincia el grado de implementación de la Ley 26.4308 del Registro del Estado Civil, indicando los avances y lo que falta realizar. Se observa que solo en dos provincias (Santa Fe y La Pampa) se da una implementación total, mientras que en el resto es nula o parcial. Se analizan las dificultades que llevan a esto, agrupadas en presuestarias, operativas, legislativas y administrativas. Al mismo tiempo, se mencionan acciones consensuadas a nivel nacional producto de reuniones de trabajo del Consejo Federal de Registros Civiles, destacándose el compromiso de las provincias de instrumentar medidas necesarias en sus jurisdicciones para la plena aplicación de la Ley.

En segundo lugar, para cada uno de los hospitales y maternidades seleccionadas se indaga sobre un conjunto de características sociosanitarias de nacimientos y defunciones infantiles, las cuales se consideran determinantes para el acceso a la atención de salud y al registro legal. También se presentan indicadores de la oportunidad del registro del naci-

miento y la defunción (tiempo transcurrido desde la ocurrencia del hecho hasta la inscripción del mismo) así como la apertura etaria de las muertes infantiles.

En tercer lugar, se evalúa la movilidad geográfica de la población para la atención de la salud en las áreas seleccionadas. Con ese fin, se analizan las defunciones infantiles y nacimientos según lugar de ocurrencia y lugar de residencia habitual de la madre para los años 2001 y 2009, lo que permite conocer las diferencias existentes entre el lugar en el que la población reside y el lugar al que acude para recibir asistencia médica y así tener un indicador de la accesibilidad de la población a los servicios de salud. Se concluye que la movilidad para la atención de la salud es muy alta, destacándose la importancia de los establecimientos sanitarios de la CABA en la atención de los niños menores de un año. Por ejemplo, en 2009, del total de las defunciones infantiles ocurridas en la Ciudad de Buenos Aires, el 43,6% fueron de madres residentes en los 31 partidos del Gran Buenos Aires. En la Provincia de Buenos Aires la situación es inversa: del total de defunciones infantiles, el 95,6% correspondió a madres residentes en dichos partidos.

Finalmente, se muestran los resultados del pareo de distintas fuentes de datos: Informes Estadísticos de Hospitalización (IEH), documentación médico-administrativa de los establecimientos (libros de partos, de guardia y de *shock room*) e Informes Estadísticos de Nacimientos (IENV) y de muertes infantiles (IED) que integran, respectivamente, los Subs-

temas de Estadísticas Hospitalarias y de Estadísticas Vitales. Se evidencia que en los establecimientos relevados la cobertura de registro es cercana al 100%, algo similar a las regiones más desarrolladas.

El estudio concluye con algunas recomendaciones en el apartado “Comentarios Finales”. Se destaca que, aun en condiciones de vida desfavorables, la disponibilidad y organización del sistema de salud público, la accesibilidad al Registro Civil, la gratuidad del DNI al nacimiento y el nuevo marco jurídico posibilitan la obtención de buenos resultados en la cobertura tanto legal como estadística de los nacimientos. Sin embargo, la calidad de la información es deficitaria, poniendo de manifiesto debilidades en las organizaciones actoras, en especial en los sistemas de registro administrativo, médico y estadístico que, a su vez, generan déficits en la información producida por el Sistema de Estadísticas Vitales y de Registro Civil.

En relación con la implementación de la Ley 26.413, se bien esta investigación refleja la situación en el país hacia finales de 2010, señala como un logro importante los acuerdos entre los miembros del Consejo Federal en cuanto a la imperiosa necesidad de implementar la inscripción inmediata del nacimiento, más allá de las dificultades propias de cada jurisdicción. Por ello, resulta sumamente necesario realizar tareas de capacitación y concientización en todos los sectores intervinientes, destacándose la relevancia de incluir en la agenda pública el tema de la registración vinculado a la garantía de otros derechos.



Persicco

FAE A

SUCKS COFFEE