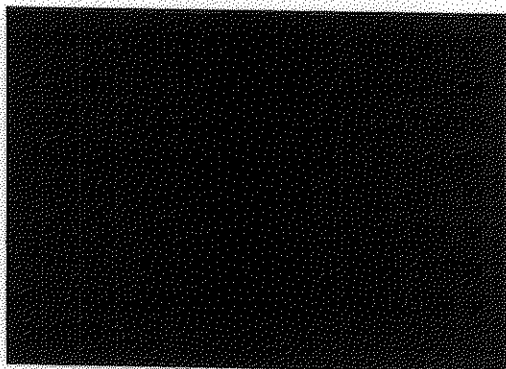


El art. 36 prohíbe que las medidas a que se refiere el citado art. 33 consistan en la privación de la libertad.

3.6. Medidas excepcionales



- Son limitadas en el tiempo y excepcionales y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen.
- Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral, debiendo observarse detenidamente lo detallado a tal fin en el art. 40: ***"El organismo administrativo local de infancia será quien dispondrá la medida excepcional, quedando el control de legalidad a cargo de la autoridad judicial competente de cada jurisdicción"***.

Dada la finalidad de estas líneas, obviaremos el análisis comparativo de las distintas medidas y su regulación. Nos detendremos sí en la consideración de un aspecto que entendemos de especial trascendencia, respecto de la crítica que han despertado en algunos sectores las mayores atribuciones que se ha conferido a la autoridad administrativa en la aplicación de tales medidas, prescindiendo de la intervención judicial propia del Patronato de Menores.

La cuestión no es menor, ya que la atribución por parte de la autoridad administrativa de la potestad de separar al niño de su familia sin intervención judicial, ha derivado en planteos de inconstitucionalidad, como ocurriera, en la Provincia de Buenos Aires, con el art. 53 de la derogada ley provincial N° 12.607. Si bien en voto dividido la Corte Suprema provincial terminó pronunciándose en sentido favorable a lo previsto legislativamente.

Por nuestra parte, creemos que así como resulta una cuestión central para desarticular el modelo del Patronato despojar la intervención judicial del contenido asistencial que debería ser abordado por las políticas públicas, resulta atendible la necesidad de que medie una decisión jurisdiccional cuando existe un conflicto jurídico cuya resolución necesariamente conlleva la afectación de derechos del propio niño o de terceros.

Esto se vincula especialmente con la garantía del debido proceso, para asegurar el respeto de los derechos y garantías de todas las personas, legalmente reconocidos.

Consideramos que esta intervención aparece adecuadamente resuelta con el requisito del control de legalidad de la medida a cargo del órgano judicial competente y la regulación de un procedimiento que, sin perjuicio de la debida celeridad aconsejable en estas circunstancias, asegure la participación de todos los involucrados.

3.7. Garantías de procedimiento

Para ello, la ley establece garantías mínimas de procedimiento tanto administrativo como judicial, las cuales deben atender la necesidad del niño a ser oído, a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta, a ser asistido por un letrado especializado, a participar activamente de cualquier proceso que lo involucre hasta llegar a la instancia superior (Art. 27).

3.8. Una nueva institucionalidad para la infancia

Hacia un Sistema Federal de Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia:

La nueva institucionalidad se construye a partir de un conjunto de organismos administrativos en la instancia federal, nacional y provincial y municipal y con la participación de las Organizaciones no Gubernamentales.

La ley 26.061 crea y organiza los órganos administrativos de protección a nivel nacional y federal y deja a la determinación de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -en uso de su autonomía- la creación y organización de los locales.



El art. 36 prohíbe que las medidas a que se refiere el citado art. 33 consistan en la privación de la libertad.

3.6. Medidas excepcionales

Son aquellas que deben adoptarse cuando las niñas, niños o adolescentes estén temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior así lo exija, con lo cual la ley nacional, retomando la fórmula utilizada en la CDN acota los supuestos de su procedencia y aplicación.

- Son limitadas en el tiempo y excepcionales y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen.
- Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral, debiendo observarse detenidamente lo detallado a tal fin en el art. 40: ***“El organismo administrativo local de infancia será quien dispondrá la medida excepcional, quedando el control de legalidad a cargo de la autoridad judicial competente de cada jurisdicción”.***

Dada la finalidad de estas líneas, obviaremos el análisis comparativo de las distintas medidas y su regulación. Nos detendremos sí en la consideración de un aspecto que entendemos de especial trascendencia, respecto de la crítica que han despertado en algunos sectores las mayores atribuciones que se ha conferido a la autoridad administrativa en la aplicación de tales medidas, prescindiendo de la intervención judicial propia del Patronato de Menores.

La cuestión no es menor, ya que la atribución por parte de la autoridad administrativa de la potestad de separar al niño de su familia sin intervención judicial, ha derivado en planteos de inconstitucionalidad, como ocurriera, en la Provincia de Buenos Aires, con el art. 53 de la derogada ley provincial N° 12.607. Si bien en voto dividido la Corte Suprema provincial terminó pronunciándose en sentido favorable a lo previsto legislativamente.

Por nuestra parte, creemos que así como resulta una cuestión central para desarticular el modelo del Patronato despojar la intervención judicial del contenido asistencial que debería ser abordado por las políticas públicas, resulta atendible la necesidad de que medie una decisión jurisdiccional cuando existe un conflicto jurídico cuya resolución necesariamente conlleva la afectación de derechos del propio niño o de terceros.

Esto se vincula especialmente con la garantía del debido proceso, para asegurar el respeto de los derechos y garantías de todas las personas, legalmente reconocidos.

Consideramos que esta intervención aparece adecuadamente resuelta con el requisito del control de legalidad de la medida a cargo del órgano judicial competente y la regulación de un procedimiento que, sin perjuicio de la debida celeridad aconsejable en estas circunstancias, asegure la participación de todos los involucrados.

3.7. Garantías de procedimiento

Para ello, la ley establece garantías mínimas de procedimiento tanto administrativo como judicial, las cuales deben atender la necesidad del niño a ser oído, a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta, a ser asistido por un letrado especializado, a participar activamente de cualquier proceso que lo involucre hasta llegar a la instancia superior (Art. 27).

3.8. Una nueva institucionalidad para la infancia

Hacia un Sistema Federal de Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia:

La nueva institucionalidad se construye a partir de un conjunto de organismos administrativos en la instancia federal, nacional y provincial y municipal y con la participación de las Organizaciones no Gubernamentales.

La ley 26.061 crea y organiza los órganos administrativos de protección a nivel nacional y federal y deja a la determinación de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -en uso de su autonomía- la creación y organización de los locales.



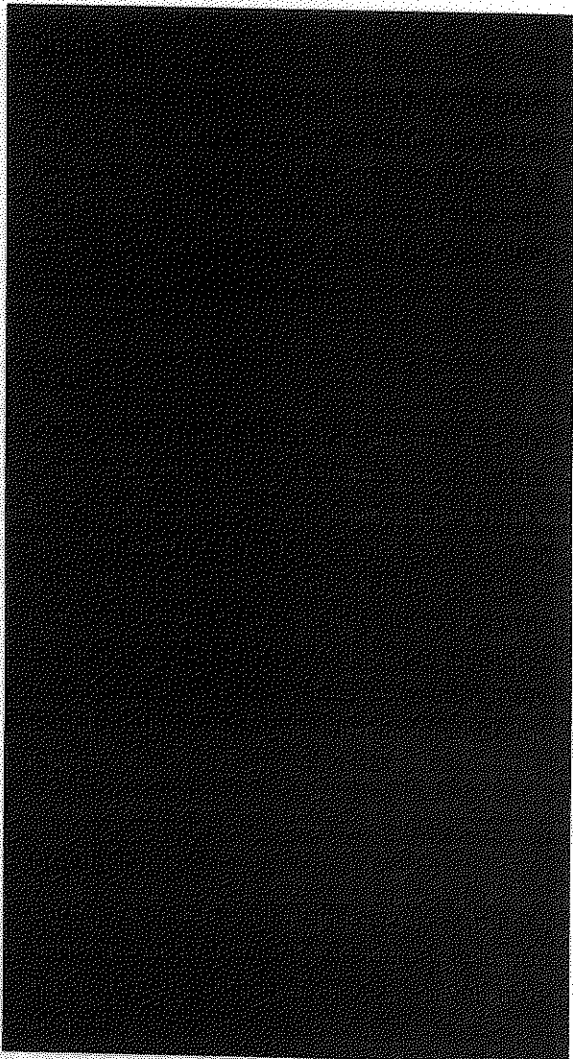
En el orden nacional se crea y organiza la **Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia** y se determinan sus funciones.

En lo federal se crea y organiza el **Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia** y se procede igualmente.

El funcionario unipersonal creado es el **Defensor de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes** (cabe la designación de dos adjuntos) con finalidad de velar por la protección y promoción de sus derechos, conforme a la Constitución Nacional y las leyes nacionales. Actúa en el orden nacional respetándose la mentada autonomía de las Provincias y la Ciudad Autónoma y las instituciones preexistentes. Las amplias funciones están especificadas con detalle (art. 55).

La aprobación de una **Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes** constituye sin duda un hito significativo en el proceso de adecuación del sistema normativo e institucional argentino al modelo de protección instituido por la Convención de los Derechos del Niño.

Pero lejos de considerarse concluido, dicho proceso todavía está en marcha, ya que este trascendental paso abre, a su vez, nuevas perspectivas y desafíos en la implementación del Sistema de Protección Integral.



LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD:
DESAFÍOS Y PROPUESTAS

- La desjudicialización y la desjudicialización
- La interjurisdiccionalidad
- La construcción del sistema de protección integral
- La regularización de los recursos
- El debate pendiente: la responsabilidad penal juvenil
- Ciudadanía y participación





Parte

4 La adecuación normativa provincial

Decíamos que la ley 26.061 aparece en el ordenamiento jurídico nacional precedida de un rico e interesante proceso de reforma legislativa iniciado por las Provincias a partir de la sanción de la Ley del Niño y del Adolescente de la Provincia de Mendoza, el 22 de noviembre de 1995.

Durante los casi 10 años transcurridos posteriormente, **otras provincias han continuado este proceso, con diversos alcances y alternativas, procurando adecuar su sistema normativo e institucional a los contenidos y principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño y al modelo de protección a la infancia que la misma instituye.**

Entre ellas pueden citarse a Chubut (por ley 4347 del 16 de diciembre de 1997), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley 114 del 3 de diciembre de 1998), Salta (ley 7039 sancionada el 8 de julio de 1999), Neuquén (ley 2302 del 7 de diciembre de 1999), Buenos Aires (ley 12.607 del 29 de diciembre de 2000, derogada por ley 13.298 del 14 de enero de 2005), Tierra del Fuego (ley 521 del 10 de mayo de 2001), Misiones (ley 3820 del 6 de noviembre de 2001), Jujuy (ley 5288 del 22 de noviembre de 2001) y San Juan (ley 7338 del 5 de diciembre de 2002).

La aprobación de la ley nacional ha tenido un fuerte impacto político e institucional, impulsando reformas en aquellas jurisdicciones que aún no lo habían hecho o lo habían realizado con estándares diferentes a los postulados en los instrumentos internacionales de rango constitucional.

Ello se refleja en la **adhesión por parte de algunas provincias a la ley 26.061** como Catamarca, Córdoba, La Rioja y Corrientes.

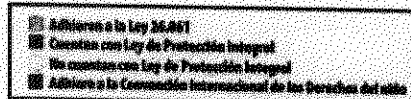
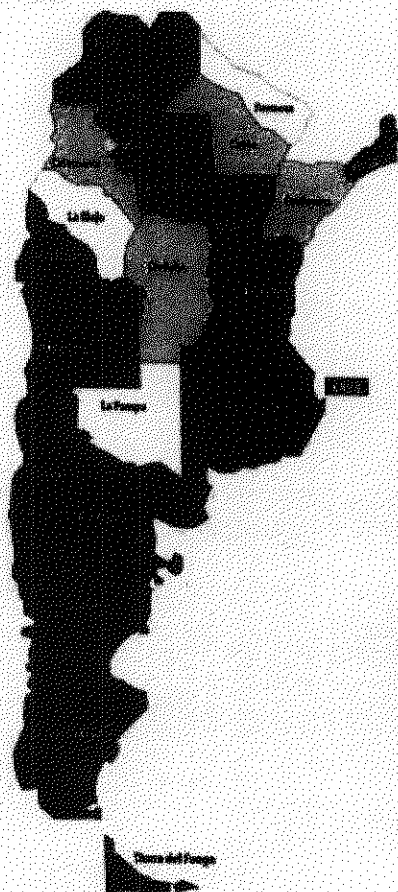
Otras, en cambio, han sancionado **leyes provinciales de protección integral, conforme los principios de la CDN y la Ley Nacional**, como las provincias de Río Negro, Entre Ríos, Santiago del Estero, Santa Fe, Santa Cruz y Tucumán.

Dado nuestro sistema federal, la facultad de las Provincias de legislar en tal sentido se corresponde con el poder no delegado al Gobierno central, en particular en lo que respecta a su organización institucional, la administración de justicia, las normas de procedimiento y el régimen municipal, cuestiones éstas que -como veremos- están directamente vinculadas al diseño de la nueva institucionalidad, que reclama la efectiva implementación del nuevo modelo de protección a la infancia.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ha jugado un papel importante en la promoción de la adecuación normativa e institucional acompañando el avance en todo el territorio nacional. Dentro de sus líneas de acción estratégicas se encuentra una que se concentra específicamente en el fortalecimiento y/o creación de nueva institucionalidad y que agrupa aquellas acciones tendientes tanto a fortalecer como a transformar y/o ampliar el marco institucional a través del cual se implementan las políticas de infancia.

Como se aprecia en el cuadro y el mapa que siguen, en la actualidad la mayoría de las jurisdicciones de la República Argentina cuentan con instrumentos legales que intentan responder a los estándares de la CDN, ya sea adhiriendo a la ley nacional o sancionando instrumentos específicos. Asimismo, en las provincias que no han sancionado aún una nueva legislación, existen proyectos con tratamiento parlamentario y un debate social que acompaña este proceso.





SITUACIÓN NORMATIVA A NIVEL PROVINCIAL

| PROVINCIA | LEY | SANCIÓN | OBSERVACIONES |
|---------------------------------|--------|---------|--|
| Buenos Aires | 13.298 | 2005 | |
| Catamarca | 5.292 | | Adhesión a la ley 26.061 |
| Chaco | 5.681 | | Adhesión a la ley 26.061 |
| Chubut | 4.347 | 1998 | |
| Ciudad Autónoma de Buenos Aires | 114 | 1999 | |
| Córdoba | 9.390 | | Adhesión a la ley 26.061 |
| Corrientes | 5.773 | | Adhesión a la ley 26.061 |
| Entre Ríos | 9.861 | 2008 | |
| Formosa | | | En proceso de elaboración de proyecto de ley de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes |
| Jujuy | 5.288 | 2002 | |
| La Rioja | | | Cuenta con proyecto de ley en tratamiento legislativo |
| La Pampa | | | En proceso de elaboración de proyecto de ley de adhesión a la ley 26.061 |
| Mendoza | 6.354 | 1995 | |
| Misiones | 3.820 | 2002 | |
| Neuquén | 2.302 | 1999 | |
| Río Negro | 4.109 | 2006 | |
| Salta | 7.039 | 1999 | |
| San Juan | 7.338 | 2004 | |
| Santa Cruz | 3.062 | 2009 | |
| Santa Fe | 12.967 | 2009 | |
| Santiago del Estero | 6.915 | 2008 | |
| Tierra del Fuego | 521 | 2001 | |
| Tucumán | 8.293 | 2010 | |

Fuente: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia



El panorama normativo ilustrado da cuenta de que, no obstante los avances realizados, aún existen jurisdicciones provinciales que no han completado el proceso de adecuación normativa; lo que actualiza la oportunidad de alentar y acompañar las iniciativas, dada la necesidad de dicha adecuación.

Por esto, es importante reconocer:

¿Por qué es necesaria la reforma normativa?

- Porque la efectiva vigencia de los nuevos principios de protección integral incorporados en normas de mayor jerarquía requiere disposiciones provinciales que aseguren su plena operatividad y aplicación.

¿Qué sentido y alcance debería tener la actualización y modificación de la normativa provincial vigente en la materia?

- Recepcionar y legitimar el nuevo modelo de protección para la infancia sentando las bases para la construcción de una nueva institucionalidad en cada Provincia.

- Derogar y/o modificar expresamente la normativa vigente que todavía posibilita el ejercicio del Patronato de Menores en algunas provincias (incluyendo la competencia y el procedimiento de los órganos judiciales tanto en materia de familia como procesal penal juvenil)

- Contar con un renovado cuerpo de normas adjetivas y sustantivas que den cuenta de una real adecuación normativa (tanto en los aspectos de fondo como en los de procedimiento)

- Implementar un nuevo diseño institucional acorde al modelo de protección integral de la infancia que permita la gestión asociada y corresponsable entre el Estado Nacional, Provincial y Municipal, en sus diferentes áreas y las organizaciones de la sociedad civil.

¿Qué aspectos debería incluir la adecuación normativa?

- Una clara opción por un modelo de protección a la infancia con enfoque de derechos.

- El diseño de una nueva institucionalidad para la infancia a partir de la construcción de un sistema de protección integral local.

- La identificación del órgano administrativo de aplicación de la ley y de sus atribuciones y funciones.

- La delimitación de competencias entre los organismos administrativos y judiciales de protección a la infancia

- La definición de los lineamientos rectores de las políticas públicas provinciales en materia de infancia ccs. art. 4 ley 26.061.

- El reconocimiento de la participación comunitaria y el rol de las OSC, regulando su objeto, finalidad, obligaciones y registro.

- La enunciación y regulación de las medidas de protección integral y excepcional de derechos determinando su procedencia, fundamentación, duración, procedimiento y órgano competente para su adopción, contemplando las respectivas garantías de procedimiento.

- La reforma en materia judicial, incluyendo, eventualmente, las reformas al proceso penal juvenil.

A partir de lo anterior, es posible concluir que:

A los fines de una real adecuación normativa provincial no resulta suficiente la mera adhesión formal a la CDN y/o a la ley 26.061 si la misma no se proyecta en la redefinición del rol y funciones de los organismos administrativos y judiciales encargados de su aplicación y en la concreción de mecanismos que aseguren la operatividad de sus lineamientos y principios.

De allí las dificultades de aplicación que se dan en algunas provincias como Chaco y Catamarca donde, no obstante la adhesión a la ley nacional, subsisten normativas provinciales que permiten la actuación del Patronato en cabeza de los organismos judiciales y no se proporcionan herramientas concretas para avanzar en la construcción de los sistemas de protección locales.

En relación a las legislaciones provinciales preexistentes, y aún las sancionadas con posterioridad, dada su mayor jerarquía normativa, la ley 26.061 convoca a su necesario análisis, para identificar sus concordancias y advertir sus diferencias, las que seguramente requerirán de una armonización interpretativa o, incluso, de una eventual reforma legislativa.

Dicha reforma legislativa terminará de proporcionar el necesario andamiaje normativo para actuar la efectiva protección de los derechos, reformulando las funciones de los órganos administrativos y judiciales, así como los criterios de trabajo e intervención con los niños, los jóvenes y sus familias, para concretar la transformación que exige el nuevo modelo de protección integral.

A continuación, retomaremos las grandes líneas que dejamos señaladas en torno a la Ley 26.061, con la idea de proporcionar al lector una guía para el análisis de su respectiva legislación local. Nos parece importante aclarar que no haremos aquí un desarrollo exhaustivo de las distintas legislaciones provinciales, ya que esto excedería la finalidad del manual.

4.1. Parte general: Principios, Derechos y Garantías

En primer lugar es posible señalar que las leyes provinciales de protección integral contienen una parte general de principios, derechos y garantías que constituyen la columna vertebral de todo el esquema orgánico y funcional que conforma la nueva institucionalidad para la infancia y una transformación estructural de los organismos que la integran a través de la creación de mecanismos, programas y servicios que les otorguen efectividad, posibilitando la participación familiar y comunitaria.

Al igual que la ley nacional, las distintas leyes provinciales de protección integral establecen en esta parte general los principios rectores del nuevo modelo integral de protección y enuncian en forma no taxativa los **derechos fundamentales de la niñez**. Tales principios concuerdan en líneas generales con los establecidos en la CDN y en la ley 26.061.

En este orden de ideas cabe destacar que la ley 13.298 de la provincia de Buenos Aires, omite enunciar nuevamente estos derechos, remitiendo a los reconocidos en el ordenamiento legal vigente, si bien dedica una primera parte a los principios generales que refieren al objeto y finalidad de la ley.

Entre ellos puede mencionarse en primer lugar, el **principio de no discriminación** que aparece contemplado en el art. 4 de la ley 12.607 y se reitera en los arts. 5 y 7 del mismo cuerpo legal, en el art. 5 de la ley provincial de Chubut; 7, de Neuquén; 3, de Tierra del Fuego; 20, de Ciudad Autónoma y 1° 2ª parte de San Juan, que incluso trae una definición de lo que debe entenderse por discriminación. Las formulaciones contenidas en las normas mencionadas coinciden en lo general, difiriendo entre sí sólo en lo relativo a las diversas circunstancias que enuncian.

En segundo lugar, destaca el **principio del interés superior del niño**: art. 1 de Mendoza, art. 6 de Chubut, art. 1 "in fine" y 3 de San Juan, art. 4 de Buenos Aires, art. 2 de Tucumán, 4 de Santa Fe.

Algunas leyes proporcionan un criterio general para su apreciación -como la ley fueguina en su art. 5- o definen qué debe entenderse por interés superior -por ejemplo los respectivos arts. 4 de las leyes neuquina y bonaerense y 7 de la ley entrerriana.

En esta formulación, el interés superior del niño deja de ser una categoría vaga y subjetiva susceptible de ser llenada por cualquier interpretación arbitraria para transformarse en un principio garantista que se vincula objetivamente con la máxima satisfacción de sus derechos y su mínima restricción y se prioriza sobre otros intereses.

Este principio se complementa con la **garantía de prioridad** -arts. 6 y 7 de la ley de Provincia de Buenos Aires, art. 4 de la ley de Chubut, 3 de la de Salta, 6 de la de Tierra del Fuego, y 4 de la de Jujuy-, en virtud de la cual el Estado se obliga a asegurar a los niños y adolescentes la primacía de recibir protección y ayuda en cualquier circunstancia, la prioridad en la atención de los servicios u organismos públicos, la preferencia en la formulación y ejecución de políticas sociales y el destino privilegiado de recursos públicos en las áreas relacionadas con la protección de aquéllos.

En este sentido, si bien puede darse una reiteración en relación a los ya contemplados en otros cuerpos normativos, tal reiteración se explica y justifica por diversas finalidades:

-Por un lado, resulta un instrumento útil para la difusión y concientización social,



y al mismo tiempo, un modo indirecto de acotar la discrecionalidad de los operadores, ya que se le asigna un contenido concreto a los derechos, contribuyendo a la modificación de prácticas sociales e institucionales fuertemente arraigadas, y a la definición de los objetivos de las políticas públicas que se deberán implementar con relación a dichos contenidos. (CALDERWOOD DE CORNEO y otros, en BELLOF, 2008:299)

-Por otra parte, en su mayoría, las leyes provinciales se han ocupado de precisar el carácter no taxativo de las enunciaciones, que los derechos reconocidos son complementarios de los establecidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en que la Nación sea parte, y que su reconocimiento no importa negación de otros derechos.

Como otro corolario del especial reconocimiento y trascendencia que comporta para las leyes provinciales citadas el derecho del niño a vivir en familia, se consagra en forma unánime el principio de responsabilidad familiar que -como explicamos antes- reserva para la familia su condición de ámbito primario y privilegiado para la protección de los derechos de sus miembros más jóvenes. Ello sin perjuicio de imponer simultáneamente la co-responsabilidad del Estado y la comunidad.

Por el otro lado, destaca también en forma unánime el **reconocimiento del derecho del niño a ser oído**, cuya observancia compromete -como hemos dicho- la práctica institucional con la incorporación de mecanismos que garanticen efectivamente la participación de los niños y adolescentes y sus familias, previamente al dictado de cualquier resolución que verse sobre sus derechos, en función de su edad y madurez; prescribiendo el art. 15 de la ley neuquina la obligación de dejar constancia en acta de su cumplimiento.

La ley tucumana establece que **la comparencia del niño se realizará en forma adecuada a su singularidad y etapa evolutiva, considerando que se trata siempre de un sujeto de derechos en adquisición progresiva de su autonomía -art. 24, y que la denegatoria a este derecho deberá ser debidamente fundada y comunicada a la niña, niño o adolescente y a todos los interesados.**

En el marco de los distintos enunciados aparece en forma coincidente y así se enfatiza -arts. 3, 9 y 34 de la ley bonaerense; 2, 10 y 5 de la mendocina; 7, 25 y 26 de la chubutense, 26 de la ley porteña; 10 de la salteña; 8 de la neuquina; 15 de la jujeña, entre otras-, que **el derecho del niño a vivir con su familia debe ser el eje orientador de las políticas públicas y de todas las decisiones administrativas, legislativas y judiciales que lo afecten.**

Al respecto, se ha consagrado como verdadera garantía como lo hace la ley nacional, que la ausencia o carencia de recursos materiales del padre, madre, tutor o guardador -sea circunstancial, transitoria o permanente-, no constituye causa para la separación del niño de su grupo familiar o su institucionalización.

La ley tucumana, por su parte, agrega en su art. 14, que **"la convivencia dentro de otros grupos familiares constituye una situación excepcional... Sólo en casos especiales tendrán derecho a vivir, ser criados y desarrollarse en un grupo familiar alternativo o a tener una familia adoptiva".**

El modelo de protección integral se completa con la consagración del **principio de efectividad** que procura ser resguardado con la fórmula según la cual el Estado compromete su satisfacción hasta **"el máximo de los recursos disponibles"** -art. 5 Entre Ríos, art. 6 Santa Fe, art. 4 Jujuy.

Los principios hasta aquí enunciados proporcionan un marco referencial que obliga a reformular la actuación proteccional ante la amenaza o violación de los derechos y determina la oportunidad y modalidad de la intervención en el caso de las medidas de protección específica o la necesidad de promover medidas de acción positiva, para superar condicionamientos que impidan el reconocimiento y defensa de los derechos.

4.2. Sistema de Protección Integral

Como explicamos en el apartado 3, la ley 26.061 sienta las bases para conformar a nivel nacional, provincial y municipal, el sistema de protección integral de derechos de la niñez.



En este sentido, la ley provincial 3.820 de Misiones refiere expresamente al Sistema de Protección Integral de derechos al que define en su art. 33 como el **"conjunto de medidas, mecanismos y procedimientos articulados, entre la familia, la comunidad y el Estado, tendientes a garantizar la efectividad del goce y el ejercicio de los derechos del niño, niña y adolescente"**. También lo hacen la ley 13.298 de la Provincia de Buenos Aires -art. 14- y la ley santafesina 12.967 -art. 29.

Otras leyes provinciales que precedieron a la 26.061, y aún algunas sancionadas después no siempre han empleado expresamente esta denominación, si bien en todos los casos se refieren al conjunto de **órganos administrativos y judiciales que desde su respectiva responsabilidad funcional deben actuar la protección integral y al conjunto de programas, servicios, acciones y medidas que deben implementarse a tal fin**.

Y así, aún en aquellas leyes que no innovan en la organización de los organismos administrativos y judiciales preexistentes con competencia especializada para intervenir en la protección de los derechos de niños/as y adolescentes, se introducen -con mayor o menor extensión- criterios para regular tal intervención, acorde a los ya señalados principios rectores de la Convención.

La noción de sistema resulta entonces de los principios que regulan el funcionamiento de los organismos administrativos y judiciales de aplicación, de los demás actores gubernamentales y no gubernamentales que -en articulación co-responsable, intersectorial y descentralizada- actúan la protección integral y de las medidas, políticas, programas y servicios a través de los cuales dicha actuación se concreta.

Tal es el caso de lo previsto en las leyes provinciales de Mendoza, Chubut, Neuquén, Jujuy, Entre Ríos y Tucumán, entre otras.

4.3. Redefinición de funciones de los organismos administrativos y judiciales

En este orden de ideas, la mayoría de las legislaciones provinciales reproducen la distribución de competencia y los criterios para la redefinición de funciones de los organismos administrativos y judiciales previstos en la ley nacional.

Y así, colocan en cabeza del Poder Ejecutivo provincial y municipal la responsabilidad de delinear y ejecutar las políticas públicas, desarrollando programas específicos y creando servicios para atender los derechos básicos de los ciudadanos, incluyendo a los niños y adolescentes y sus familias como destinatarios privilegiados de las mismas, como asimismo implementando las medidas de protección y socioeducativas, ante las situaciones de violación o amenaza de derechos o como respuesta estatal a la situación del joven en conflicto con la ley penal, respectivamente.

Así lo regulan, por ejemplo, las leyes de Misiones -art. 50, Jujuy -art. 50, Buenos Aires -art. 16, Santa Fe -art. 33, Entre Ríos -art. 30 y Tucumán -arts. 38 y 39.

Una consecuencia directa de esta asignación de competencias, roles y responsabilidades es la jerarquización de las áreas especializadas de infancia de la mayoría de los ejecutivos provinciales, que resulta también de la convocatoria que realiza la ley 26.061 a su participación en el Consejo Federal, para lo cual cada jurisdicción provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben designar su respectivo representante, cuyo rango funcional en ningún caso es inferior al de Director.

Al mismo tiempo, y como consecuencia del principio de co-responsabilidad **se prevé que la autoridad administrativa especializada articule transversalmente todas las áreas de gobierno en los aspectos vinculados con la infancia y adolescencia, con criterios de intersectorialidad e interdisciplinariedad, y promueva la participación activa de las organizaciones civiles de la comunidad para conformar redes sociales que conecten y optimicen los recursos existentes**, como lo señala expresamente el art. 8 "in fine" de la ley tucumana.

Esta articulación se institucionaliza especialmente a través de la creación de **Consejos Provinciales de Niñez** que -aún con diferentes funciones y denominaciones- coinciden en generar un espacio de participación de los diversos actores del sistema para la concertación de acciones y políticas que promuevan y restituyan los derechos de los niños y sus familias.



En la mayoría de las jurisdicciones –como por ejemplo Chubut, Misiones, Jujuy, Tucumán y Santa Fe- **estos Consejos tienen especialmente funciones de asesoramiento, diseño de planes y programas, articulación y coordinación de políticas**, reservando las funciones de implementación de medidas, programas y servicios a los organismos propiamente ejecutivos (Secretarías, Subsecretarías y Direcciones de Niñez, Adolescencia y Familia).

En otras, el mismo organismo contiene miembros con funciones ejecutivas, que coinciden con la máxima autoridad administrativa de protección provincial y otros con funciones consultivas. Tal es el caso de lo previsto para la provincia de Entre Ríos en la ley 9861 –art. 25 y 27.

La provincia de Corrientes, que ha adherido a la ley nacional 26.061 pero no cuenta con una ley de protección integral provincial, ha creado por Decreto 257/2008 el **Consejo Provincial de Niñez, Adolescencia y Familia**, al que le asigna tanto funciones de deliberación, formulación y articulación de políticas, programas y servicios, como de ejecución.

Otras provincias como Buenos Aires y Santa Fe, han creado, además, **Comisiones Interministeriales** para la coordinación de las políticas y la optimización de los recursos del Estado –art. 23 de la ley 13.298 y 34 de la ley 12.967 respectivamente.

Esta redefinición de funciones de los órganos administrativos permite, a su vez, reubicar al Poder Judicial en su función específica y genuina de impartir justicia y dirimir conflictos, despojándolo de toda actuación asistencial, evitando la judicialización de la pobreza –art. 38 de ley misionera, art. 33 de la ley neuquina-, por lo cual las reformas concretadas eliminan la competencia asistencial de los tradicionales juzgados de menores. Así lo hacen, por ejemplo, los arts. 61 y 80 de la ley de Entre Ríos, art. 102 de la ley de Santa Fe, arts. 40 y ss. de la ley de Buenos Aires.

4.4. Las políticas públicas para la infancia

En concordancia con lo preceptuado por la ley 26.061, las Provincias que han adecuado sus legislaciones contemplan en las mismas los lineamientos que deben orientar las políticas públicas en materia de infancia, los que aparecen en absoluta sintonía con lo regulado a nivel nacional.

Por su claridad conceptual vale la pena reproducir aquí la definición dada por el art. 5 de la ley santafesina que establece que: **“Las políticas públicas integrales son aquellas conformadas por el conjunto de lineamientos y formulaciones explícitas que, emanadas del Gobierno de la Provincia, incluyan propósitos, finalidades, estrategias y recursos para la concreción de los derechos que esta ley consagra”**.

Por su parte, la ley chubutense en su art. 36 dispone que **“La política pública de protección integral respecto de la niñez, la adolescencia y la familia se implementará a través de un conjunto articulado de acciones de la Provincia, de los Municipios que adhieran a esta ley y de las organizaciones civiles. A tal fin, se propiciará la descentralización de la atención, mediante la celebración de convenios con los Municipios y las organizaciones civiles, con la asignación presupuestaria correspondiente por parte del Estado, privilegiando las realidades locales”**.

A lo cual la ley neuquina refuerza el enfoque de derechos que orientará la política en la materia, coincidiendo como las demás legislaciones en las pautas que proporciona al respecto el art. 4 de la ley 26.061: **“el fortalecimiento familiar, la descentralización de los planes, programas y servicios, la intersectorialidad, interdisciplinaria y participación activa de la sociedad, la promoción del trabajo en red”**.

4.5. La descentralización

Uno de los aspectos relevantes en la orientación de las políticas públicas a nivel provincial, lo constituye el proceso de descentralización, que evidencia a nivel normativo diferentes grados de diseño y avance, si bien en todas las legislaciones se introduce su postulado, con enunciaciones similares a la que presenta –en su art. 29-, la ley neuquina:



"Las políticas de protección integral de derechos de la niñez, adolescencia y familia, entendida como el accionar conjunto del Estado en sus distintos niveles de jerarquía y la sociedad civil, tienen como objetivo la materialización de los derechos fundamentales consagrados en la presente Ley y se orientan en los siguientes ejes conceptuales: 1) Descentralizar administrativa y financieramente la aplicación del conjunto de programas específicos relativos a las políticas de protección integral, a fin de garantizar mayor autonomía y eficiencia en su implementación..."

En algunos casos, las legislaciones provinciales no prevén la creación de organismos o dispositivos a nivel local, si bien reproducen normas como la recién citada.

Así la ley jujeña -art. 35 inc. a)- que pone en cabeza del Consejo Provincial realizar estudios y diagnósticos tendientes a avanzar hacia una progresiva desconcentración y descentralización en la ejecución de las políticas del área -art. 33 inc. i). Y que -en su art. 67- aconseja a los Municipios a crear Consejos Municipales de la Niñez, Adolescencia y Familia en el ámbito del Departamento Ejecutivo de cada uno, asegurando la participación de la comunidad en los mismos.

Por su parte, la Provincia de Tucumán dispone como responsabilidad de la autoridad administrativa de aplicación ***"crear, establecer y sostener delegaciones u otros dispositivos para descentralizar la atención"*** -art. 39 inc. 5).

Consecuente con estas ideas, la adecuación normativa concretada en las diferentes provincias proporciona respaldo normativo específico a la celebración de convenios entre los órganos provinciales y los municipios para articular y coordinar acciones descentralizadas, y en aquellas que contemplan una descentralización más avanzada tales convenios posibilitan la creación de los ***Servicios Locales de Protección de Derechos***.

Con distintas denominaciones (agencias de derecho, unidades territoriales de gestión, centros locales de protección), éstos aparecen diseñados como unidades técnico-operativas encargadas de orientar al niño y su familia cuyos derechos estén amenazados o violados para que puedan acceder a programas y planes disponibles en su comunidad y -si la problemática lo requiere-

prestar ayuda directa, buscando alternativas para evitar la separación del niño o joven de su familia. Así lo previsto en las leyes misionera -art. 53, entrerriana -arts. 4 y 8, santafesina -art. 30 2do. párrafo y bonaerense -art. 16 inc. 2).

Esta última -en su art. 22- dispone: ***"La autoridad de aplicación podrá disponer la desconcentración de sus funciones en los municipios, mediante la celebración de convenios suscritos con el Intendente Municipal, que entrará en vigencia una vez ratificado por ordenanza. Los Municipios asumirán las obligaciones estatuidas por la presente ley en forma gradual en la medida que se le asignen los recursos económicos y financieros provenientes de las distintas áreas de gobierno. Los recursos económicos, materiales y humanos que se le asignarán a cada municipio se determinarán al suscribir el convenio"***.

Dentro de este grupo de provincias, en las tres últimas el sistema aparece organizado en tres niveles que dan cuenta de la descentralización: Un nivel local, donde funcionan los servicios de protección de derechos, previéndose asimismo la creación de los Consejos Municipales de Promoción y Protección de Derechos; un nivel regional, conformado por las delegaciones regionales o coordinaciones departamentales y el nivel central provincial, en cabeza de la autoridad administrativa provincial de aplicación.

La ley santafesina proporciona en su texto criterios de funcionamiento e intervención de los diferentes niveles -arts. 30 y ss. La provincia de Buenos Aires lo completa a través de la reglamentación de la ley, aclarando que: ***"A los efectos previstos por la ley, se entenderá como desconcentración de acciones la transferencia de recursos y competencias de promoción, protección y establecimiento de derechos desde el nivel central provincial hacia las regiones (art. 16, inc. 12 de la ley), y Servicios Locales de Protección de Derechos (art. 18 de la ley) que se creen en cada uno de los municipios."*** -art. 15.

Más allá de la regulación normativa, es importante señalar que el cambio de legislación a nivel nacional ha significado en la mayoría de los casos la oportunidad para que los ejecutivos provinciales, acompañados por el Gobierno Nacional, comiencen a promover una nueva institucionalidad en sus territorios, generando procesos de



descentralización de acciones en los municipios, mediante la construcción de dispositivos de protección de derechos en los mismos.

Por último, debemos enfatizar que la efectiva transformación plasmada a nivel normativo en la Ley 26.061 requiere de la creación de los servicios, planes y programas que permitan implementar las políticas públicas que la sustentan, para lo cual la federalización de recursos, lograda a través del Consejo Federal -que veremos más adelante-, ha significado un elemento de suma importancia, permitiendo a las provincias sostener las reformas iniciadas a nivel legislativo e institucional y concretar la necesaria descentralización con la participación activa de los municipios.

4.6. La participación comunitaria

Al igual que la ley nacional, las legislaciones provinciales valorizan especialmente la participación comunitaria, en la co-responsabilidad que le incumbe junto a la familia y el Estado en la protección integral de los derechos de niños y adolescentes.

Al respecto, el art. 5 de la ley tucumana establece que **"El Estado provincial debe generar espacios de discusión y promoción de acciones y políticas...promoviendo la participación activa de todos los actores involucrados"**. Y la ley neuquina -art. 6- dispone que **"Las organizaciones no gubernamentales especializadas en niños y adolescentes tendrán una participación activa en las políticas de atención de éstos, y su actuación se desarrollará en forma articulada y alternativa de las acciones gubernamentales"**.

En similar dirección se pronuncia la ley jujeña que pone a cargo del Estado brindar apoyo a las organizaciones civiles -art. 20 y promover su participación -art. 3, al igual que la santafesina y la misionera que reconocen expresamente que forman parte del sistema de protección integral provincial.

Con esta finalidad se faculta a los ejecutivos provinciales a firmar convenios con estas organizaciones a través de los cuales se instrumenta la gestión asociada y conjunta entre el Estado y la sociedad civil encuadrando la transferencia de recursos y las acciones que las mismas desarrollan en el territorio en los principios de la protección integral. Y, como se ha dicho, se contempla

la incorporación de sus representantes en los Consejos consultivos multisectoriales creados en las distintas jurisdicciones provinciales.

La mayoría de las leyes provinciales dedican, como lo hace la Ley Nacional, un **capítulo especial a la regulación de las Organizaciones No Gubernamentales de atención a la infancia, adolescencia y familia**, delimitando su objeto y finalidad, estableciendo requisitos y obligaciones para su funcionamiento y colocando en cabeza de la autoridad administrativa de aplicación la responsabilidad de controlar y supervisar su actuación, aspectos estos que analizaremos en detalle al referirnos a los diversos actores que forman parte del sistema de protección local.

4.7. Las medidas de protección de Derechos

Como se ha explicado en el apartado anterior, la ley 26.061 introduce un cambio radical en el modo de concebir y actuar la protección de los niños en situaciones concretas de amenaza o vulneración de derechos, encuadrándola desde un enfoque de derechos, por lo que las medidas de protección que se consagran se diferencian claramente de las tutelares o de protección de personas propias del paradigma de la situación irregular.

A su vez, la ley nacional establece una clara divisoria de aguas entre aquellas medidas que procuran asegurar la permanencia del niño en su medio familiar y comunitario (**"integrales"**) y las que conllevan la separación de su familia (**"excepcionales"**). Ambas deben ser adoptadas por la autoridad administrativa de aplicación pero las segundas requieren el control de legalidad judicial.

De acuerdo al ya explicitado **criterio de no judicialización de las cuestiones sociales**, es destacable el amplio margen de actuación asignado en las leyes provinciales, como lo hace la ley 26.061, a los organismos administrativos especializados, para que desarrollen medidas de protección concretas en el marco de su competencia, que promuevan la permanencia del niño en su familia y comunidad, a través del acompañamiento, apoyo e intervención técnico profesional y económico de ser necesario, teniendo como último recurso la inclusión del niño en grupos familiares alternativos o su institucionalización.

Sin embargo, no siempre las leyes provinciales recogen la denominación y distribución de competencias que prevé la ley nacional para su adopción, aunque en todos los casos consideran con carácter excepcional estas últimas.

En este sentido, las leyes provinciales prevén una serie de medidas de protección frente a la amenaza o violación de derechos que actúan promoviendo la permanencia del niño en su familia y comunidad a través del acompañamiento, apoyo e intervención de programas y servicios necesarios para preservarlos o restituirlos y reparar las consecuencias de su vulneración.

En los distintos regímenes provinciales, se reiteran disposiciones que contemplan la finalidad y criterios de aplicación de tales medidas, tal como lo consagra la ley nacional en los arts. 33 y siguientes.

En cuanto a las medidas denominadas por la ley 26.061 como "excepcionales" -art. 39 y 40- la adecuación normativa en las distintas provincias ha reeditado el debate generado a nivel nacional en torno a los organismos competentes para su adopción, y la mayoría de las legislaciones provinciales contemplan que las mismas sean dispuestas por la autoridad judicial competente, especialmente cuando se adoptan sin el acuerdo del niño y sus responsables legales.

Entre el amplio abanico de disposiciones provinciales es la legislación de Santa Fe la que se muestra en mayor concordancia con la normativa nacional, regulando en su art. 51 **que las autoridades administrativas de aplicación de nivel central y regional son los organismos facultados para adoptar medidas de protección excepcionales con la debida fundamentación legal y posterior control de legalidad por la autoridad judicial competente en materia de familia.** Agregando, en la última parte del art. 52 **que la aplicación de las medidas deberá ser supervisada por la autoridad administrativa que la dictó.**

En realidad la cuestión pasa por una adecuada delimitación de competencias entre los órganos administrativos y judiciales de aplicación, como se da, aunque con distintos criterios, en los arts. 61 de Chubut, 42 de Tierra del Fuego, 3 de Mendoza, 32 de Neuquén, 41 de Misiones, 58 de Entre Ríos y en la ley bonaerense que **expresamente prevé la intervención judicial para disponer la permanencia temporal del**

niño en ámbitos familiares o alternativos o entidades de atención social, cuando la medida no sea consensuada con el mismo y sus representantes legales -art. 35 inc. h.

En este orden de ideas, no resulta conveniente la introducción de fórmulas abiertas que generan confusión en cuanto a los supuestos de intervención judicial, como el art. 32 "in fine" de la ley tucumana que dispone: **"Cuando para la restitución, reparación o goce de los derechos fuera necesaria la intervención del órgano jurisdiccional, se dará inmediata intervención al Juez competente".**

En general, las legislaciones citadas autorizan la adopción de medidas de protección por el órgano administrativo, de acuerdo a criterios técnicos propios y sólo cuando estas medidas puedan afectar la libertad del niño/joven o derechos inherentes a la patria potestad, exigen que las mismas sean aplicadas por la autoridad judicial, pues sólo en ese ámbito se legitiman eventuales restricciones de derechos de terceros o del propio niño en defensa del mejor interés de éste.

Como última observación en el punto, señalaremos que algunas leyes provinciales han regulado el procedimiento para la adopción de las medidas excepcionales, identificando claramente la autoridad competente y los criterios y trámite para su adopción, lo cual resulta aconsejable, ya que hace al respeto por el principio de legalidad y debido proceso, por lo que aquellas jurisdicciones que no lo contemplan en sus textos legales deberían regularlo por vía de reglamentación o protocolos de procedimiento, teniendo en cuenta algunas pautas que analizaremos en los apartados que siguen.

4.8. Órganos judiciales de aplicación

A diferencia de la ley nacional, que por las razones ya mencionadas no avanza sobre la organización y funcionamiento de los órganos judiciales que intervienen en la protección integral, gran parte de las leyes provinciales de protección integral han introducido reformas en este punto.

En particular, en aquellas circunscripciones judiciales donde han existido juzgados de menores, la reforma ha estado dirigida a separar la competencia en materia civil (de familia) y penal, eliminando las funciones tutelares que autorizan la intervención jurisdiccional

en cuestiones netamente asistenciales, que -como se señalara- son resorte exclusivo de las políticas públicas del Estado y como tal deben ser abordadas por la autoridad administrativa de aplicación.

Entre otras, pueden mencionarse la derogada ley para la provincia de Buenos Aires, 12.607, la ley de la provincia de Neuquén, la de San Juan, la de Mendoza, la de Misiones, la de Chubut, la de Entre Ríos y la de Santa Fe.

La 13.298 que derogara a la 12.607 remite a una ley especial la regulación de la organización y procedimientos de los órganos judiciales que conformarán el denominado Fuero del Niño, fijando los principios generales que deberán regirlo y creando una comisión especial para intervenir en la redacción de dicha ley.

Por su parte, Córdoba ha sancionado una ley que regula la protección judicial del Niño y el Adolescente (ley 9053 del 30 de octubre de 2002, modificatoria de la ley 4873 y derogatoria de la 8498) que contempla una serie de disposiciones generales sobre la organización y funcionamiento de los juzgados y tribunales de menores.

Nada dicen sobre los órganos judiciales de aplicación las leyes de Ciudad Autónoma, Tierra del Fuego, Jujuy y Salta, si bien esta última contiene principios específicos para la justicia penal de menores.

4.9. La regulación del proceso penal juvenil

La derogación de la ley de Patronato 10.903 proyecta sus consecuencias en el régimen legal aplicable a los menores de 18 años que han cometido hechos que la ley tipifica como delitos, ya que el sistema previsto por las leyes 22.278 y 22.803 se basa en la figura del Patronato, que autoriza la disposición provisional y definitiva del niño o adolescente imputado por motivos de abandono o peligro material o moral.

Por este motivo, la legislación vigente en la mayoría de las provincias contiene normas procesales acordes a la ley nacional 22.278, a través de las cuales se reproduce el actual sistema de control socio-penal informal "de menores" que ni protege los derechos y garantías de los jóvenes, ni proporciona respuestas adecuadas al interés social en tanto:

- **Se equipara a los niños y adolescentes infractores de la ley penal con aquellos que resultan víctimas de delitos,**
- **Se conculcan las garantías procesales y de fondo,**
- **Se autoriza con motivo de la comisión de un hecho que la ley penal tipifica como delito, la disposición provisional o definitiva del niño, a través de medidas indeterminadas en su duración**
- **Se lesiona el debido proceso pues no se contempla la intervención de un abogado defensor, y la tramitación del expediente queda librada al arbitrio del juez, superponiendo aspectos penales y asistenciales.**

En estos momentos se encuentra en trámite parlamentario a nivel nacional la reforma del llamado régimen penal de menores, pareciendo por momentos que el debate se concentra en torno a la baja de imputabilidad penal cuando en realidad la discusión debiera centrarse en el tránsito hacia un sistema de responsabilidad penal juvenil coherente con una política criminal que no promueva la criminalización de la pobreza ni consolide la exclusión social de los jóvenes de sectores vulnerables sino que procure la inclusión social y la construcción de ciudadanía de los niños, los adolescentes y sus familias.

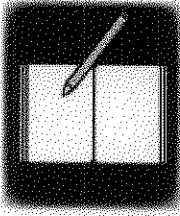
Más allá de esta discusión, que entendemos medular, resulta evidente que la reforma integral del proceso penal juvenil en la mayoría de las provincias ha quedado pendiente hasta tanto opere a nivel nacional la derogación de la ley 22.278 y se regule un sistema de responsabilidad penal juvenil.

No obstante ello, varias provincias como Mendoza, Chubut, Neuquén, San Juan, Buenos Aires, a través de la ley 12.607 han incluido en sus leyes de protección integral principios procesales que se apartan del régimen establecido en las citadas leyes nacionales, consagrando con toda amplitud las garantías reconocidas en la materia por la Convención y los demás instrumentos que conforman el llamado sistema internacional de protección integral, así como una amplia

gama de medidas socio-educativas alternativas al "tratamiento institucional". Han diseñado, al mismo tiempo, un procedimiento penal que permite actuar tales garantías basado en el diseño del proceso acusatorio. Esta consagración de derechos y garantías se reitera en las leyes provinciales de Tucumán, Jujuy, Santa Fe, entre otras.

Por su parte, la provincia de Entre Ríos avanza en la regulación de principios de aplicabilidad inmediata que tienden a eliminar lo asistencial y tutelar del proceso penal, afirmando los derechos y garantías reconocidos en el ordenamiento nacional e internacional a los niños y adolescentes imputados de la comisión de delitos y consagrando expresamente en la nueva legislación tales derechos y garantías -art. 77 y ss.- ley 9861.





Trabajo Práctico de Aplicación

El conocimiento y manejo de la normativa vigente en cada jurisdicción local en materia de infancia resulta un instrumento de muchísima utilidad para los operadores del sistema, sea cual sea su profesión de origen o su ámbito de intervención.

Por ello proponemos realizar el siguiente ejercicio de aplicación que persigue vincular los conceptos generales desarrollados precedentemente con la concreta regulación existente en cada territorio, para lo cual se sugiere trabajar con los textos legales aplicables, colocando los artículos que refieren a cada cuestión al finalizar la respuesta correspondiente.

- 1) Identifique las normas legales que regulan en su Provincia la protección de la infancia. ¿Considera que recogen los lineamientos de la CDN y de la ley 26.061?
- 2) Si la legislación local se enrola en el modelo tradicional tutelar, señale las disposiciones que considera que no se ajustan a los principios de mayor jerarquía normativa, vigentes en el ordenamiento jurídico argentino.
- 3) ¿Conoce si existen en su provincia iniciativas de reforma o adecuación normativa? ¿Estima necesaria la reforma? ¿Por qué?
- 4) Si la legislación local es acorde al modelo de protección integral, identifique las normas que regulan los principios que fundamentan este modelo.
- 5) Analicelas comparativamente con los principios establecidos en la Convención y en la ley 26.061. Señale en qué medida la normativa local conceptualiza, precisa o amplía el sentido y alcance de estos principios.
- 6) Reconozca los mecanismos que consagra la ley local para dar efectividad a los derechos que protege.
- 7) ¿Cuál es el organismo administrativo local de aplicación de la ley? ¿Qué funciones se le atribuyen?
- 8) La legislación local, ¿distribuye y delimita la competencia de los organismos administrativos y judiciales de protección? ¿En base a qué criterios?
- 9) ¿Cómo organiza el sistema de protección de derechos? ¿Lo regula expresamente? ¿Qué organismos lo conforman? ¿Cómo se relacionan entre sí?
- 10) ¿Qué medidas de protección integral y excepcionales contempla la legislación local? ¿Cuáles son los organismos competentes en cada caso para su aplicación? ¿Establece la ley un procedimiento para la adopción de esta medidas o el mismo está regulado en otro cuerpo normativo (por ej. reglamentaciones, protocolos de procedimientos)?
- 11) ¿Cómo evalúa el nivel de aplicabilidad y utilidad de la legislación local en orden a la implementación efectiva del modelo de protección integral a la infancia?
 - poco satisfactorio
 - medianamente satisfactorio
 - satisfactorio
 - muy satisfactorio
 - ¿Por qué?
- 12) ¿Podría mencionar algunas dificultades en la aplicación de la legislación local? Considera que las mismas responden a:
 - falta de socialización y/o apropiación de la ley
 - diferencias de criterios entre los actores involucrados en su aplicación
 - carencia de recursos materiales, humanos, de servicios, programas, infraestructura adecuada
 - otros (podría mencionarlos brevemente)
- 13) En función de lo contestado previamente, y teniendo presente otros aspectos que podrían no haber sido relevados, mencione las cuestiones que a su criterio deberían tenerse en cuenta para facilitar la aplicación y operatividad de la legislación local en miras a una real adecuación normativa.





Parte

5 Desarrollo de Sistemas de Protección Integral de Derechos en el Ámbito Local

5.1. Definición. Organismos, entidades y servicios que lo componen

Tal como explicamos en los apartados anteriores, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Ley Nacional de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes han establecido las bases para el diseño de una nueva institucionalidad para la infancia.

Este diseño se asienta sobre la noción de **Sistema de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes**, definido en el art. 32 de la Ley 26.061 que contempla los organismos que lo integran, sus funciones, objetivos y medios para lograrlos.

Según establece dicho articulado el **Sistema de Protección Integral** está integrado por:

ORGANISMOS, ENTIDADES Y SERVICIOS que

Diseñan; Planifican; Coordinan; Orientan;
Ejecutan; Supervisan

POLÍTICAS PÚBLICAS

de gestión **ESTATAL** o **PRIVADA** de

NIVEL NACIONAL, PROVINCIAL Y LOCAL

destinados a la

Prevención; Asistencia; Protección;

Resguardo; Restablecimiento

de los **DERECHOS DE**

NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

La Ley 26.061 contempla los
**MEDIOS PARA EL LOGRO DE LOS
OBJETIVOS DEL SISTEMA:**

Políticas, planes y programas
de protección de derechos;

Organismos administrativos y judiciales
de protección de derechos;

Recursos económicos;

Procedimientos;

Medidas de protección de derechos;

Medidas de protección excepcional
de derechos.

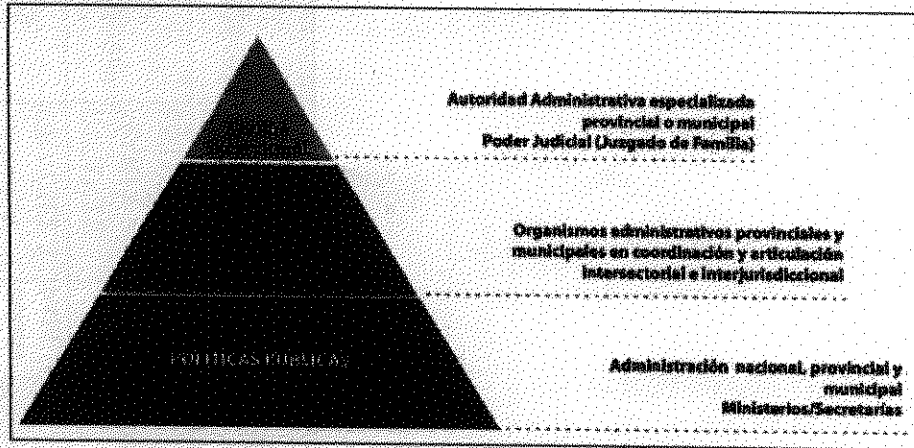
Intentando conceptualizar este sistema se ha dicho que *"El Sistema de Protección Integral de Derechos es un sistema de naturaleza política y social, compuesto por un conjunto de interacciones que se estructuran y confluyen en torno a co-responsabilidades de todos los actores que lo conforman, respetando las competencias de cada actor y la co-responsabilidad de todos en el funcionamiento del sistema".*¹

En el material citado, se intenta representar las interrelaciones y distribución de competencias entre los diferentes actores del sistema a través del gráfico que seguidamente se reproduce.

En el gráfico es posible apreciar una correspondencia entre los recursos del sistema y los organismos competentes para su realización.

¹ ¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes? Cuadernillo publicado por CASACIDN. En <http://www.casacidn.org.ar>





Esto contribuye a echar luz sobre el concepto de co-responsabilidad, a fin de evitar que, como hemos dicho, se terminen diluyendo las responsabilidades de los distintos sectores gubernamentales directamente involucrados en la formulación y ejecución de estas políticas integrales, de modo que lo que pudiera pensarse como responsabilidad de todos termine siendo responsabilidad de nadie, por inacción u omisión de los directamente implicados.

En efecto, en tanto los derechos de los niños y adolescentes son indivisibles e interdependientes entre sí, no es válido -en principio- que para asegurar un derecho deba sacrificarse otro.

Así, resulta inadmisibles, por ejemplo, que para asegurar el derecho a la educación o a la integridad y al desarrollo a través de la satisfacción de sus necesidades básicas, un niño sea privado de su derecho a vivir en su familia y comunidad.

Por eso, las acciones positivas que se requieren para satisfacer esos derechos deben comprometer en su efectivización las diferentes áreas que resultan directamente responsables de su ejecución (por ejemplo: Educación, salud, infraestructura, vivienda, etc.).

En este sentido, el primer escalón del triángulo o pirámide -que refiere a las políticas universales e integrales- involucra en su diseño e implementación a las diferentes direcciones, subsecretarías, ministerios de las distintas áreas gubernamentales nacionales, provinciales y municipales, que se deberán tener en cuenta para la población infanto-juvenil.

El segundo escalón -que corresponde a las medidas de protección integral- también convoca la actuación co-responsable de los organismos administrativos provinciales y municipales en función de su competencia específica, con criterio de articulación intersectorial e interjurisdiccional, comenzando por el nivel local dado que -por su proximidad física con los niños y sus familias- son quienes están en mejores condiciones para responder en una primera instancia a las demandas que se presenten y para coordinar los diferentes recursos y actores sociales existentes en territorio.

Veamos el siguiente ejemplo en relación al derecho a la salud:

En el caso de que un niño presente un problema de salud, será atendido en una primera instancia en el centro de salud o dispensario más cercano a su barrio, y si la atención de la problemática así lo requiere, en un servicio de salud de mayor complejidad. Si debe sostener un tratamiento que implica una intervención multidisciplinar y cuenta con un referente familiar con dificultades para ejercer sus funciones (por ejemplo una mamá con muchos hijos pequeños, un abuela con problemas de salud), esta situación pondrá en marcha una red local integrada seguramente por el médico tratante de su localidad, la trabajadora social del servicio de salud, el agente sanitario, la trabajadora social del municipio, la maestra del niño y probablemente algún integrante del equipo técnico que habrá intervenido para sostener la escolaridad del niño; también alguna organización comunitaria gestora del centro de día o jardín maternal donde concurren otros hermanos del niño; entre otros.



Si los recursos locales no son suficientes intervendrán también organismos provinciales, o incluso nacionales, con carácter complementario; por ejemplo para coordinar una derivación para un estudio u operación, para conseguir determinados medicamentos muy específicos o costosos, para procurar un acompañamiento y cuidado personalizado para el niño durante su internación en lugares alejados de su centro de vida si su referente adulto debe quedar al cuidado de los otros niños; entre otros.

Finalmente, la adopción de las medidas excepcionales implica exclusivamente a la autoridad administrativa de aplicación de la ley 26.061 a nivel local que debe determinar, -si así no lo ha hecho su legislación específica-, el organismo competente dentro de su estructura orgánica y funcional, a través de los procedimientos que en la misma o en otras disposiciones legales se establecen.

Como vimos antes, la idea de la corresponsabilidad pone en marcha las redes existentes o a crearse alrededor de los niños y sus familias en la comunidad, involucrando a otros actores en la protección de sus derechos, a diferencia del modelo del Patronato que depositaba la atención de todas las problemáticas atinentes a los niños vulnerables en las áreas de infancia.

El diagrama podría merecer objeciones en tanto las políticas universales e integrales alcanzan aún a aquellos niños o adolescentes requirentes de una medida de protección integral o excepcional por sufrir una amenaza o vulneración de sus derechos, por lo que en realidad la idea de universalidad de las políticas resulta más acorde con un gráfico de fondo en el que se insertan en forma de círculos concéntricos los niños con medidas de protección, sean integrales o excepcionales.

El gráfico que sigue, elaborado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, da cuenta de la transversalidad de las medidas que pueden adoptarse.



En cualquier caso, en la representación del sistema debiera quedar claro la progresividad y priorización que deben orientar las intervenciones en la utilización de las herramientas y recursos del sistema, comenzando por garantizar políticas y servicios universales e integrales al alcance de todos los niños, recurriendo luego al auxilio de las medidas de protección integrales, como respuesta específica a situaciones puntuales de vulneración de derechos y, por último, a la medida excepcional de separación de un niño de su familia, cuando su superior interés así lo exija, habiéndose agotado previamente las posibilidades y recursos del sistema para que el niño permanezca en su medio familiar.

En este sentido, conforme al modelo de protección integral, todos los niños deben estar comprendidos en las políticas y servicios universales e integrales, una menor cantidad requerirán medidas de protección específicas y sólo un pequeño grupo -en circunstancias excepcionales- necesitarán ser separados de su grupo familiar para garantizar sus derechos fundamentales a la vida o la integridad psicofísica -pues los demás derechos debieran poder garantizarse en su medio familiar y comunitario, en la medida en que existan acciones y políticas públicas accesibles a todos los niños.



5.2. Las Políticas de Infancia como Políticas Sociales

Como se ha visto, la base de todo el sistema de protección integral está conformada por las políticas públicas universales o de alcance masivo que tal como establece la ley 26.061 deben ser implementadas mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las Provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

El mismo cuerpo legal establece los criterios para el diseño e implementación de estas políticas:

Enfoque de derechos.
 Fortalecimiento integral de las familias.
 Descentralización de los organismos de aplicación, planes y programas.
 Gestión asociada del gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil.
 Promoción de redes intersectoriales locales.

El enfoque de derechos exige considerar las políticas públicas como una herramienta para satisfacer en forma integral los derechos sociales, económicos y culturales, que junto con los derechos civiles y políticos titularizan todos los ciudadanos, que deben ser considerados como tales y no como beneficiarios de planes o ayudas sociales concebidas desde criterios asistencialistas.

En la aplicación de las políticas sociales, hay que dejar atrás metodologías muy arraigadas y fortalecidas por el modelo neoliberal, vinculadas a prácticas clientelistas y asistencialistas, paternalistas, individualistas y discrecionales.

Esto no significa que en ningún caso sea necesaria la asistencia, pero es dable procurar que se ejercite en un marco de ética práctica, apoyado y traducido en valores emancipadores y de respeto hacia la persona.

La política social así concebida respeta los derechos humanos y sociales y promueve el desarrollo humano enmarcado en un ideario social asociado a la equidad y los derechos.

Por ejemplo, si para concretar el egreso de un niño que ha permanecido institucionalizado y va ser incorporado al grupo familiar de sus tíos, es necesario proporcionarle una cama o contribuir con materiales para ampliar una habitación, esa asistencia aparece claramente justificada. Del mismo modo, la que contribuye a satisfacer necesidades básicas elementales de una familia en extrema vulnerabilidad social.

En este escenario se requiere su asistencia desde la transferencia ética de bienes o de ingresos, pero articulados a políticas de promoción, donde el empleo resulta ser el mejor integrador social. La asistencia se constituye entonces, en algunas situaciones, en un instrumento necesario para afrontar la realidad y mejorar la calidad de vida.

Así, desde la asistencia no se fomenta la dependencia hacia quienes otorgan los beneficios, sino que se construye una protección básica que además contribuye a fortalecer los lazos familiares y a sostener la permanencia del niño en su grupo familiar y en su comunidad. Por el contrario, si la asistencia se perpetúa, se corre el riesgo de hacer asistencialismo que es la contracara de la justicia social.

Agotada la concepción política neoliberal, la cuestión social tiene que ver con el trabajo, con el acceso de la ciudadanía a mejores niveles de vida y con la participación, lo que debe traducirse en políticas de integración articuladas y no focalizadas, evitando la dispersión de recursos, la duplicación de estructuras, la extemporaneidad de objetivos e impulsando un trabajo de unificación y articulación de recursos, circuitos administrativos y gestiones compartidas. Se considera la articulación en varias dimensiones de la intervención, de tal forma que permita una estrategia relacional entre la producción y la distribución de bienes y servicios y de asistencia técnica.

Por lo demás, las políticas sociales deben ser diseñadas e implementadas con equidad territorial, porque hay que respetar y considerar las particularidades de cada región y sus posibilidades de desarrollo, como el acceso de la gente a las oportunidades. Deben concebirse a partir de una dinámica territorial propia de cada municipio, provincia o región, actuando coordinadamente desde el terreno geográfico.



Por eso, también debe tenerse en cuenta el perfil productivo y de servicios de ese territorio, ya que ello influirá en el desarrollo de las personas. Las intervenciones masivas requieren flexibilidad y adaptabilidades a las situaciones de cada municipio, porque deben ser concebidas de acuerdo a las necesidades sociales detectadas. Antes que crear nuevos espacios asociativos, hay que rescatar, fortalecer, refuncionalizar y apoyar los espacios preexistentes, para no superponer formas y modelos de gestión ajenos a la realidad local y no interferir en las formas participativas.

La política social debe priorizar la promoción de oportunidades para crear activos patrimoniales, familiares y comunitarios, fortaleciendo el capital social, instalando capacidades y herramientas para superar las carencias, no sólo materiales sino de oportunidades.

5.3. Abordajes integrales, redes, gestión asociada

El contexto antes descrito indica que el accionar de lo público y lo privado respecto de la infancia tiene necesaria correlación con las dinámicas de los diferentes ámbitos territoriales donde los niños, niñas y adolescentes, sus familias, sus comunidades entran su vida cotidiana. Es allí donde las potencias y las desigualdades se ponen de manifiesto, y desde donde debemos ser capaces de revisar nuestros marcos epistemológicos, operativos y éticos.

Un enfoque integral de derechos para la infancia, desde este marco político e institucional nos propone y obliga a superar miradas e intervenciones sectoriales, aisladas, para avanzar hacia un escenario de co-responsabilidad, identificando los distintos actores vinculados en el trabajo con niños, niñas y adolescentes, y donde los mismos sean participes, sean escuchados y formen parte del diseño de las estrategias de trabajo.

La fragmentación de las intervenciones, las tradicionales alianzas-desencuentros entre Estado y Sociedad Civil, las decisiones tomadas desde la lejana mirada de los escritorios y los legajos, no nos han dejado visualizar las *redes* que recorren y conforman la vida cotidiana de las niñas, niños y adolescentes.

“La ‘red’ es una metáfora que permite hablar de relaciones sociales aportando los atributos de ‘contención’, ‘sostén’, ‘posibilidad de manipulación’, ‘tejido’, ‘estructura’, ‘densidad’, ‘extensión’, ‘control’, ‘posibilidad de crecimiento’, ‘ambición de conquista’, ‘fortaleza’. El término es aplicable a dos fenómenos diferentes: por una parte, a un conjunto de interacciones espontáneas que pueden ser descritas en un momento dado, y que aparecen en un cierto contexto definido por la presencia de ciertas prácticas más o menos formalizadas; por otra parte, puede también aplicarse al intento de organizar esas interacciones de un modo más formal, trazarles una frontera o un límite, poniéndoles un nombre y generando así un nuevo nivel de complejidad, una nueva dimensión”. (NU-NEZ, 2007:51 y ss.)

Si nuestro desafío es *pensar en red*, para poder *actuar en red*, tendiendo a la construcción de Sistemas Locales de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, entenderemos que la primer acepción remite a una red que precede nuestra llegada, una red inserta en la vida cotidiana, en sus vínculos, en el centro de vida de los niños, en su comunidad. Visibilizar esas redes sólo es posible cuando trabajamos en los entornos próximos de los niños, niñas y adolescentes, desde una inserción sostenida y comprometida que nos permita escuchar, reconocer, ponerle territorialidad, nombres, encuentros, dolores y esperanzas a nuestras intervenciones.

El segundo significado nos ubica en un escalón más complejo donde se nos convoca a formalizar y trabajar intencionalmente en lazos, alianzas, diagnósticos y estrategias conjuntas y cogestionadas entre todos aquellos que por mandato institucional, pertenencia temática, disposición territorial o vinculación afectiva, compartimos la co-responsabilidad en la defensa y efectivización de los derechos de la infancia.

A partir de este encuadre de trabajo, es importante pensar cómo construimos nuestras prácticas concretas, con qué dispositivos, entre quiénes, cuáles son los vínculos que establecemos con los niños y adolescentes, con sus familias, con sus comunidades, con las organizaciones institucionales.

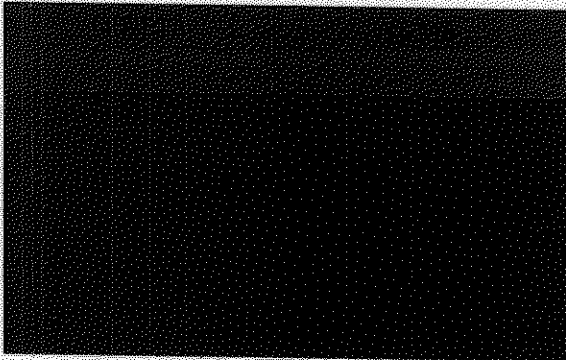
Es fundamental también repasar cuánto conocemos, respetamos e incluimos de las múltiples miradas y voces de los distintos actores y evaluar quiénes son actores co-responsables en la plena efectivización y resguardo de los derechos de los niños y niñas en el barrio, en espacio local y regional en el que trabajamos.

Algunas preguntas que pueden orientar esta reflexión son: **¿Articulamos?, ¿Coordinamos?, ¿Derivamos?, ¿Qué debemos cuestionarnos y qué debemos reafirmar de nuestras prácticas para trabajar en red?, ¿Cómo proponemos y comenzamos a transitar desde nuestro lugar un trabajo en red?, ¿Por qué debemos hacerlo?, ¿Qué nuevas preguntas debemos formularnos?**

Las respuestas a estas preguntas implican una intencional y sincera reflexión sobre nuestros logros, sobre el impacto real de nuestras prácticas en la vida de los niños, niñas y adolescentes, sobre nuestras opciones políticas, éticas y metodológicas.

La propuesta de trabajo en red nos indica la necesidad de comenzar a cuestionar los tradicionales modelos y dispositivos de actuación, e incorporar otros. Formalizar e institucionalizar estas búsquedas nos lleva a modelos de "Gestión Asociada". En el caso de la infancia, el asociarnos en la gestión implica el respeto por marcos normativos, éticos y políticos que nos indicarán los límites y alcances de nuestras intervenciones.

A continuación, proponemos analizar qué nos muestra, qué objeta y qué suma la mirada y perspectiva de trabajo en redes:



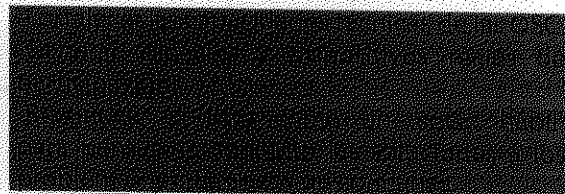
Cuestionar la centralidad de las estrategias del trabajo, incorporando la idea de nodos, es una de las señales más definitorias de las redes, establecer centralidades relativas genera movilidad, responsabilidad, mutua representación entre quienes conforman la red.

Veamos un ejemplo:

Si nuestra comunidad se encuentra atravesando una especial situación de salud, donde los niños y niñas se encuentran involucrados, la salita, el centro de salud, será quien lidere "el plan de trabajo". Son sus médicos, sus agentes sanitarios, quienes más conocen sobre la problemática, quienes manejan los recursos específicos, quienes son capaces de reconstruir la historia de la salud/enfermedad de esas familias y la red, aún las organizaciones dedicadas exclusivamente a la infancia y la adolescencia, tales como Servicios de Protección de Derechos, Direcciones de Infancia, serán nodos que cogestionan en forma responsable, articulada, compartiendo recursos, experiencias, intencionalidades. Entonces las jerarquías y el orden conocido y ensayado comienzan a discutirse, complejizando el escenario, brindando así una mirada que atiende y profundiza las redes donde los niños y sus familias desarrollan su vida y aquellas que debemos conformar en un compromiso responsable y ético con nuestros niños.

El trabajo en red responde al nuevo libreto que plantea la CDN para actuar en el escenario de la niñez, en lo que refiere a la propuesta de una nueva relación para cada uno de los actores, concibiendo el interés superior del niño como la clave para repensar los vínculos entre niños, niñas, adolescentes, sus familias, la sociedad civil y el Estado. Es un desafío y una obligación que ya ha mostrado sus frutos en múltiples experiencias donde se han superado las articulaciones, derivaciones, simples descentralizaciones, pasando a "tejer" redes para la infancia. Sin embargo, a pesar de la masiva comunicación y trabajo sobre el encuadre de esta nueva institucionalidad, aún persisten prácticas de organizaciones gubernamentales y de la misma sociedad civil basadas en una comprensión de la niñez desde sus carencias, sus necesidades, su "minoridad", e intervenciones desarrolladas desde miradas institucionalizadoras, tutelares, y no desde la perspectiva de sus derechos.

Por esto, si pensamos algunas premisas de trabajo en red, comenzaremos proponiendo:



5.4. Reconocimiento de los distintos actores involucrados

Cuando hablamos de actores hablamos de personas, grupos, organizaciones institucionales o sectores identificados objetiva o subjetivamente con conciencia de su identidad, aunque adopten distintas formas de consolidación en la estructura socio-territorial.

Esta definición remite a pensar que no es posible reconocer a los actores sólo desde una guía institucional o un protocolo de autoridades. Es necesario una inserción e involucramiento en el territorio, recreando técnicas, creando lazos, estando especialmente perceptivos y abiertos.

Recorrer el barrio, la localidad, observar, registrar, desarrollar entrevistas informales, elaborar mapas, nos ayudará a visualizar las redes por donde los niños, niñas y adolescentes construyen su vida y a encontrarnos con otros que desde su lugar, construyen comunidad.

Jóvenes que se reúnen en una esquina a hacer música, un grupo de madres que comienzan a juntarse preocupadas por el consumo de drogas de los jóvenes, un taller de costura en la iglesia, el apoyo escolar en la escuela, el comedor comunitario, la salita de salud, se suman como actores protagónicos, teniendo como capital esencial las vivencias y saberes de quienes encarnan cotidianamente una solidaridad de pares, tal vez silenciosa, invisibilizada.

Realizar un mapeo de actores permite no sólo tener un listado de los diferentes grupos, organizaciones y/o personas involucradas en temas de infancia, sino conocer sus acciones y los objetivos de su participación. Este mapeo debe ser considerado como un primer paso para lograr una convocatoria en las acciones participativas garantizando la representatividad y la inclusión de todos quienes deben ser considerados corresponsables. Realizar un cuadro que reconstruya y analice las primeras búsquedas -como el que sugerimos realizar en la siguiente página- ayudará a avanzar en ese sentido.

Esta primera lectura de la "ubicación" puede ser realizada por quien convoca o toma la iniciativa para la construcción de redes para, desde allí, diseñar las invitaciones.

Este mapeo es de utilidad también para la discusión entre los participantes en los primeros encuentros, ubicando a cada actor en el cuadro de acuerdo con su nivel de posición y grado de poder; de tal manera de ir tejiendo el mapa de actores en base a discusiones y consensos.

En base a este primer análisis de actores, de relaciones, de lugares de pertenencia y de poder, se puede construir el "*Mapa de actores*", que significará la primer expresión concreta y gráfica de quienes conforman o deberían conformar en el territorio un *Sistema Local de Protección de Derechos de la Infancia*.

Vemos más adelante un *ejemplo de "Mapa de Actores"*, construido con motivo de una convocatoria para institucionalizar una red en una localidad.

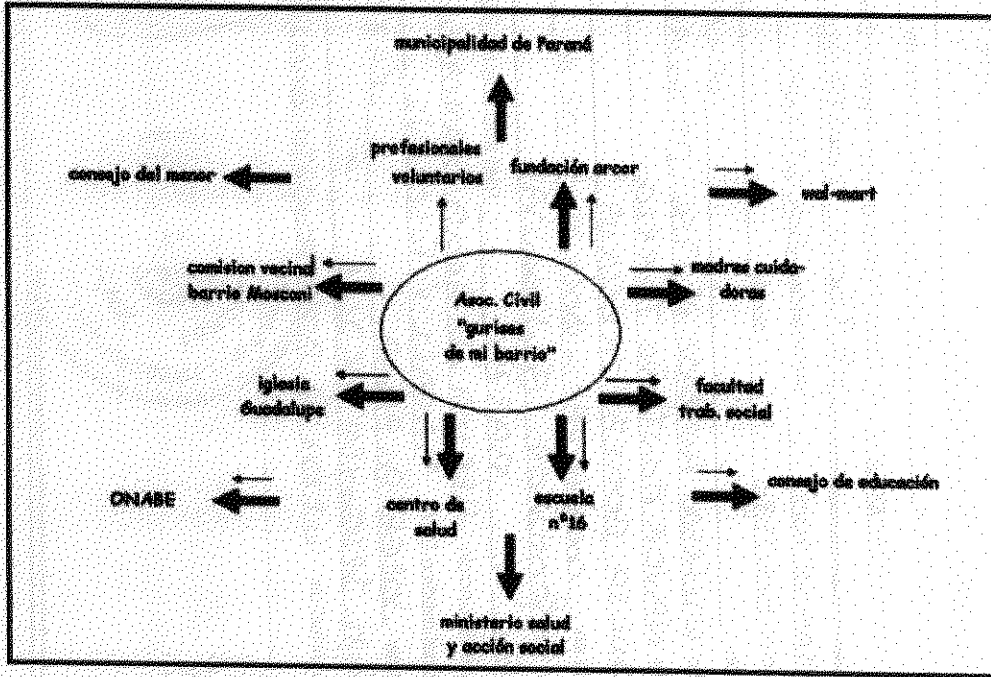
Este mapa de actores muestra en un círculo central a una Asociación Civil que surgió a fin de poder dar visibilidad y legalidad a la red de trabajo que espontáneamente se ponía en acción cuando era necesario atender alguna necesidad barrial, y para esta iniciativa significó un soporte desde donde se comenzaban a construir otras alianzas estratégicas.

La Comisión Vecinal, la Parroquia, el Centro de Salud, las Escuelas, las Madres Cuidadoras de un jardín comunitario, una Facultad y una Fundación Empresarial se unen en este centro, ya que por experiencias anteriores mantenían entre sí una relación cercana y pre-existente al proyecto. A alguna de ellas las unían lazos más fuertes y sostenidos en el tiempo y otras acudían cuando era necesaria su presencia, pero todas habían desarrollado un trabajo comunitario que les brindaba el reconocimiento de su misión; se identificaban sus actores principales y se sabía "para qué" y "cuándo" reclamar su presencia.

Las otras flechas graficadas suman a: Ministerio de Acción Social, Consejo de Educación, al entonces Consejo del Menor, actual Consejo Provincial del Niños, Adolescentes y su Familia, la Municipalidad, Organismo Nacional de Administración de Bienes, todas ellas organizaciones gubernamentales con las que se había coordinado, teniendo con algunas relaciones más cercanas con contactos cotidianos, y con otras, más lejanas y formales. Cuando se pensaba y trabajaba por los niños de la zona, el actor gubernamental comenzaba a vincularse con la asociación civil, reconociéndola como un interlocutor necesario.

El gráfico muestra claramente que la red se compone de lo que se podría nombrar como dos circuitos de gestión: Uno, ligado por fuertes lazos territoriales, como lo son la escuela, el centro de salud, la parroquia, las madres cuidadoras, la comisión vecinal; y otro, compuesto por las organizaciones gubernamentales que "llegaban" hasta la comunidad a través de políticas, programas o recursos materiales.

El lazo institucional-territorial, además de ser la respuesta más inmediata a las necesidades comunitarias, suele ser el lugar donde hombres y mujeres ejercen el derecho a la participación, son escuchados, conocidos y pueden construir proyectos cercanos y sentidos. La presencia de estos circuitos hacía el escenario más complejo, pero también más rico y desafiante.



Ejercicio de Aplicación:

Utilizando como base el cuadro de mapeo de actores que sigue:

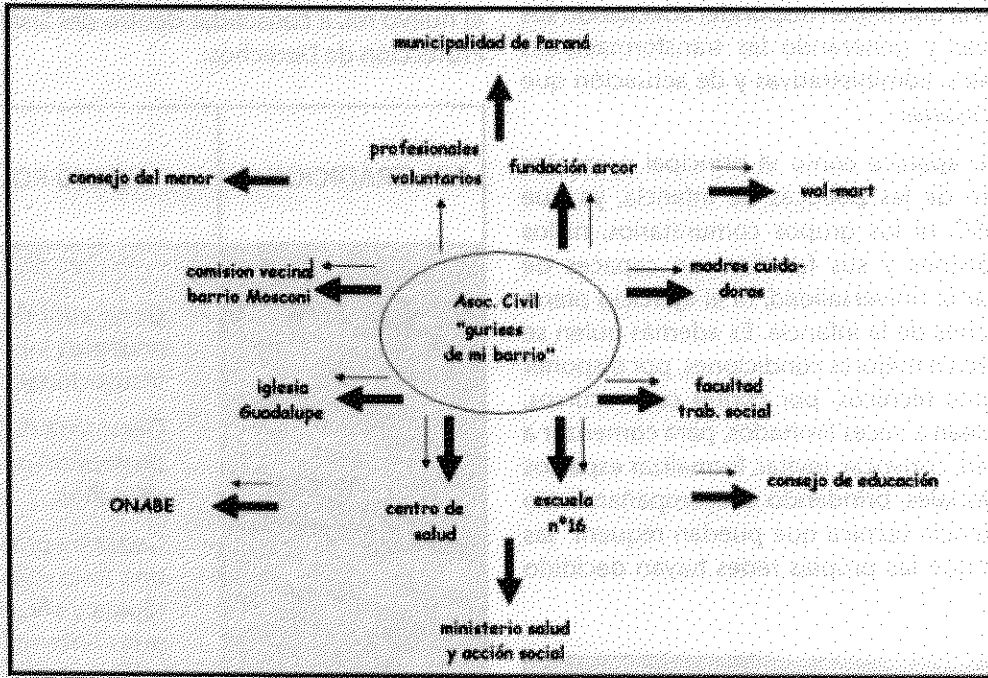
- Reconozca y ubique, atendiendo a los ejes marcados, a los distintos actores locales que deberían integrar su Sistema Local de Protección de Derechos.
- Grafique en un mapa de actores los vínculos y posicionamientos de éstos, y realice una lectura crítica de las oportunidades y fortalezas que el mismo evidencia.

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |



El gráfico muestra claramente que la red se compone de lo que se podría nombrar como dos circuitos de gestión: Uno, ligado por fuertes lazos territoriales, como lo son la escuela, el centro de salud, la parroquia, las madres cuidadoras, la comisión vecinal; y otro, compuesto por las organizaciones gubernamentales que "llegaban" hasta la comunidad a través de políticas, programas o recursos materiales.

El lazo institucional-territorial, además de ser la respuesta más inmediata a las necesidades comunitarias, suele ser el lugar donde hombres y mujeres ejercen el derecho a la participación, son escuchados, conocidos y pueden construir proyectos cercanos y sentidos. La presencia de estos circuitos hacía el escenario más complejo, pero también más rico y desafiante.



Ejercicio de Aplicación:

Utilizando como base el cuadro de mapeo de actores que sigue:

- Reconozca y ubique, atendiendo a los ejes marcados, a los distintos actores locales que deberían integrar su Sistema Local de Protección de Derechos.
- Grafique en un mapa de actores los vínculos y posicionamientos de éstos, y realice una lectura crítica de las oportunidades y fortalezas que el mismo evidencia.

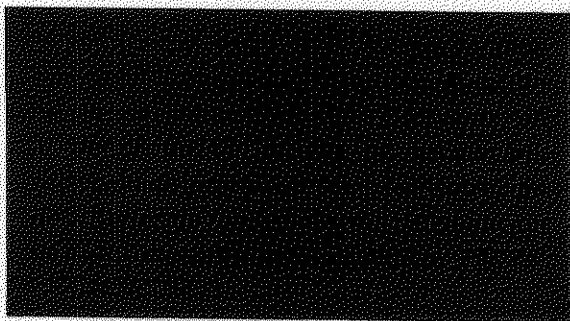
| ACTORES/ INVOLUCRADOS | MANDATO U OBJETIVOS | RECURSOS | POSICIÓN FRENTE A LA NIÑEZ | POTENCIALES CONFLICTOS | POTENCIALES CONSENSOS |
|-----------------------|---------------------|----------|----------------------------|------------------------|-----------------------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |



EL ESTADO

Hemos visto que con la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se establece una nueva institucionalidad, y por lo tanto se marca el rumbo en el accionar de lo público referido a la niñez y la adolescencia. Tanto la Nación, como los gobiernos provinciales y municipales tienen así un marco común de principios, derechos y garantías al que deben responder adecuando sus normativas y generando las transformaciones funcionales, administrativas y de actuación que sean necesarias.

El Estado aparece como el principal promotor y garante de las políticas de infancia, ya que ni las OSC, ni los grupos comunitarios, ni los niños, jóvenes y sus familias son capaces de garantizar la universalidad, ni el ejercicio pleno de los derechos de la infancia. Es además quien se encuentra en mejores condiciones, por disponer de equipos técnicos, por contar con recursos, aunque sean a veces limitados, para comenzar a tejer la red, convocar, invitar, formalizar espacios intersectoriales, brindando el acompañamiento y la asistencia técnica que puedan requerir las acciones que las propias redes hayan decidido realizar.



Como veíamos, el nuevo rol que compete a los organismos administrativos especializados dentro del Sistema Local de Protección de Derechos reclama un cambio radical en la instancia administrativa, históricamente caracterizada por una estructura centralizada y burocrática que ha impulsado también una constante judicialización de los problemas sociales, limitando su función a responder incondicionalmente a las derivaciones decididas desde el Poder Judicial, y contando para ello con una acotada gama de alternativas.

La "mayor oferta" de esa "gama de alternativas" ha consistido en la institucionalización mediante "hogares" o internados ubicados en distintos lugares de las provincias, y el reparto de subsidios que en muchos casos no han sido acompañados de un trabajo de fondo con la familia y los demás actores sociales involucrados (vecinos, escuela, clubes deportivos, organizaciones barriales).

En el siguiente cuadro comparativo aparece el rol tradicional de los órganos administrativos y el nuevo rol, a consolidar dentro del Sistema de Protección de Derechos:

| ROL TRADICIONAL | NUEVO ROL |
|-----------------|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Generador de acuerdos inter-institucionales • Garantista de la protección de derechos • Capaz de procurar una respuesta rápida y eficaz que contemple la participación del niño, la familia y la comunidad. • Promotor de la descentralización de los planes, programas y servicios • Propiciador de la articulación y corresponsabilidad |



LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

"Pueblo, grupos sociales, clase, estratos, sociedad civil: no son simplemente denominaciones o títulos que las ciencias sociales colocaron a un fenómeno, si no que constituyen el centro del torbellino en torno al cual han girado conflictos políticos y debates teóricos de las ciencias sociales. Cada uno de estos términos representa, a su vez, las construcciones sociales de cada época respecto de los lazos que se construyen entre las personas y los grupos y cuál es justamente el contenido, la fibra de ese lazo: la solidaridad, los espacios compartidos, los sufrimientos comunes, la identidad" (DE PIERO, 2005:21).

La tarea de intentar definir o conceptualizar a la sociedad civil es compleja.

Podemos pensar en espacios autónomos, voluntarios, intencionales, que llevan adelante hábitos de "civilidad", que abren un gran abanico de formas y tipos de organizaciones.

A continuación, se mencionan algunas de ellas (BID y PNUD, 2004):

Asociaciones de afinidad:

- Asociaciones de amigos
- Asociaciones de colectividades
- Asociaciones de profesionales
- Bomberos voluntarios
- Centros de estudiantes
- Centros de jubilados
- Círculos
- Clubes sociales, deportivos y culturales
- Cooperadoras
- Cooperadoras escolares
- Cooperadoras hospitalarias
- Entidades y Cámaras patronales
- Gremios y Sindicatos
- Grupos de autoayuda
- Mutuales

Fundaciones:

- De empresas
- De familias
- Mixtas

Organizaciones de apoyo:

- Ampliación de derechos
- Centros académicos
- Prestación de servicios sociales y culturales
- Promoción y desarrollo

Organizaciones de base:

- Bibliotecas populares
- Clubes barriales
- Clubes de madres
- Comedores comunitarios, copa de leche, comisión de la huerta
- Comunidades aborígenes
- Unión vecinal, comisión vecinal, centro vecinal, sociedad de fomento

Redes:

- Confederaciones
- Coordinadoras
- Federaciones
- Foros
- Ligas
- Redes

Desde la multiplicidad de posibilidades asociativas es importante pensar entonces que el vínculo que las Organizaciones de la Sociedad Civil establecen entre ellas y con el Estado serán múltiples y variadas, que facilitarán la desconcentración del poder y resguardarán el pluralismo político, o por el contrario pueden correr el riesgo de dispersar, restar fuerzas, generar disputas.



“En nuestro país este debate se hizo central a partir de la protesta popular del 19 y 20 de diciembre de 2001, que emergió como corolario de una profunda crisis, política, económica y social, impactando en las instituciones representativas. Este hecho denotó el debilitamiento de las instituciones políticas tradicionales: los partidos políticos, los sistemas electorales, y la separación entre el Estado y la Sociedad Civil”(CIPPEC, 2007).

En la actualidad se puede visualizar la construcción de un Estado más dinámico, con un perfil promotor, que enfrenta el desafío del trabajo con otros, reconociendo en esos otros (personas, organizaciones, grupos) un socio hábil, superando la “transferencia”, la “delegación” o la mera coordinación, para encarar una tarea intersectorial a nivel gubernamental, con un trabajo en red de fuerte anclaje territorial.

El Consejo Consultivo Nacional de Políticas Sociales y los Consejos Provinciales y locales son un ejemplo de ello.

En el caso que ocupa particularmente este punto, el surgimiento de muchas organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la infancia en nuestro país, remite a un recorte muy específico de la realidad con intervenciones puntuales y tradicionalmente pactadas, sin establecer vínculos con los otros componentes que construyen la singularidad de cada niño, estableciendo -en un gran porcentaje- modelos sustitutivos a las familias, a los lazos afectivos, a los centros de vida.

Desde este origen han sufrido las tensiones, pujas internas e intentos de adecuación a un entorno político, económico e institucional que también le ha asignado un lugar y ha establecido con las OSC un determinado tipo de vínculo o relación.

Hoy podemos reconocer organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la infancia, que han podido conformar redes, capacitarse, instalar temas en la agenda pública, avanzando también por sobre prácticas arraigadas en el seno del Estado y sus agentes, producto de una aptitud y esfuerzo colectivo por trascender su realidad apostando a recrear su rol y función.

Las OSC cobran una importancia fundamental y son actores imprescindibles en las redes de gestión asociada.

Requieren de capacitación y fortalecimiento de sus capacidades técnicas, abandonando su tradicional rol basado en el voluntarismo, la respuesta asistencial y su relación subsidiaria con el Estado.

Sus pretendidas neutralidad, despolitización e independencia si no son revisadas a la luz de la nueva institucionalidad vigente, conspiran contra su reconocimiento como actores imprescindibles, capaces de “enredarse” con otros sin perder su identidad y perfil.

Deconstruir esta realidad requiere de la voluntad política de sus integrantes, del reconocimiento de la riqueza que conlleva su territorialidad, de la evaluación y ponderación de sus logros y dificultades, y de la apertura a establecer y recrear los vínculos con el Estado, superando las fuerzas conservadoras.

El generar nuevas preguntas acerca de la adecuación de sus objetivos al contexto actual, sobre las estrategias y acciones con las cuales se trabaja, qué visones acerca de la infancia y la adolescencia mide sus metas, es un camino a recorrer donde la información, la reflexión y la opción por el cambio juegan un papel fundante.

Si la CDN debe orientar la visión y estrategia de cada uno de los actores involucrados, la falta de democracia interna, los modelos autoritarios, las propuestas sustitutivas a las familias, grupos parentales o comunitarios, las instituciones totales, deben ser rápidamente cuestionados y modificados, generando coherencia entre su accionar y su contexto.

Para ello la Ley 26.061, al regularlas como parte del sistema integral de protección de derechos, define su conceptualización, obligaciones, estableciendo el deber de supervisión por parte del Estado y las acciones en caso de incumplimiento.

Son actores fundamentales en la promoción y protección de los derechos y en el seguimiento de su cumplimiento

Pueden incidir en la agenda pública instalando temas

Mobilizan a la comunidad

Impulsan iniciativas

Basan su accionar en la gestión asociada y conjunta



LAS FAMILIAS

"La familia, considerada como la organización social básica y primigenia de la estructura social, se refiere a un grupo de personas nucleadas por relaciones de parentesco, con predominio de la naturaleza biológica, alrededor de la forma monogámica y heterosexual. Se desconoce o se olvida que este modo de pensar la familia tuvo su origen en el Código Napoleónico, promulgado en 1804; una razón de su instauración fue asegurar la herencia y la propiedad sobre la tierra. Esta concepción ha llevado a concebir un tipo particular de familia como la forma natural, y también se percibe como natural que deba hacerse cargo del sostén de los más jóvenes. (...)

La noción de restitución comunitaria implica un acto político en el sentido de producir sociedad, que implica invertir la comunidad de la capacidad de sostén, activación, desarrollo, potenciación y resolución de problemas que atañen tanto a los niños y niñas como a todos sus miembros. Esto es, el reconocimiento del valor vital de la dinámica vincular autoorganizada y autoorganizante. Valora especialmente el "hacer", "resolver" y "crear" que ejercen personas sin cargos ni títulos profesionales, trascendiendo los muros institucionales para reconocer que la producción de subjetividad y las posibilidades de transformación se dan en y desde todo el terreno social" (DABAS, 2006: 56-59).

A las familias, familias extendidas, grupos parentales, o referentes afectivos, les corresponde la protección y orientación de los niños; sin embargo, es importante reconocer que -debido a una multiplicidad de causas- existen aún hoy en la Argentina familias imposibilitadas de asumir ese rol y que poseen el derecho a exigir que el Estado les brinde apoyo, velando por los derechos de sus niños y adolescentes, sin sustituir su rol.

La plena vigencia de la CDN y la Ley 26.061 nos desafía a repensar también nuestras prácticas profesionales, visibilizando y respetando los saberes, potencias y redes que las familias y las comunidades construyen en su cotidianeidad.

A continuación, compartimos y analizamos un relato sobre un niño, un escenario y el nacimiento de una red territorial:

"Joaquín vivía en un barrio de la periferia de una capital provincial con sus padres y sus hermanos. Su vivienda estaba construida de maderas y chapas de cartón, sin baño, ni agua corriente. En los fondos se amontonaban chatarras y otros materiales de desecho producto del trabajo con los residuos. Todos participaban de algún u otro modo de la actividad del cirujero.

Él y su familia formaban parte de las estadísticas y recibían -"eran beneficiarios"- cinco de los programas sociales que la Nación y la Provincia pone a disposición de las familias más pobres. Tres programas alimentarios, uno de atención de la salud, y uno de transferencia monetaria.

Joaquín murió a los dos meses de edad, víctima de la desnutrición y la escabiosis que cubría su cuerpo. Sus hermanos mayores padecían iguales males, a los que se le sumaba las dificultades escolares, y el trabajo infantil de cirujero.

El barrio se conmocionó, las organizaciones institucionales intentaban demostrar que cada una de ellas había cumplido con sus obligaciones. Todos expresaban su bronca y planteaban la necesidad de que esto nunca más sucediera.

¿Pero que es lo que realmente sucedió? ¿Quién fue responsable?

¿Era un caso aislado o realidades como esta podían repetirse en cada familia del barrio? ¿Qué papel jugó la familia, la comunidad, el Estado?

Podían ensayarse varias respuestas, pero un principio de explicación que varias voces alzaron desde distintas expresiones fue que cada organización, cada programa, cada técnico cumplió con lo "mínimo" que debía hacer, pero no con lo "básico e imprescindible", que era mirar la complejidad de la situación por la que atravesaba Joaquín y su familia. Complejidad que no podía ser abordada sino desde coordinaciones, desde redes de contención, desde construcción de diagnósticos precisos de la realidad de los niños y niñas de ese sector de la ciudad, que fueran visualizados, incorporados y priorizados en la agenda pública.



Los distintos actores gubernamentales, las ONG, la comunidad a través de sus organizaciones, la universidad pública, las fundaciones empresariales de acción en la ciudad, los distintos cultos - todos -, se vieron en la obligación de repensarse, organizarse y enredarse en una red que contuviera a los niños y niñas.

Sabemos que las identidades barriales se construyen estrechamente relacionadas con su espacio material y con las actividades económicas que ese espacio facilita.

La zona sud-oeste de esta ciudad presentaba algunas características que la identificaba, la nombraba, y distinguía: La presencia del lugar destino final de todos los residuos de la ciudad ocupando ocho hectáreas, la actividad de cirujos, las barrancas naturales y las construidas por la acumulación de residuos, la permanente presencia de un espeso humo negro producto de la "quemá" -bolsas ya anquilosadas en raíces de los árboles o las recientemente desechadas volando por los aires.

¿Qué se podía hacer frente a esta realidad donde la niñez en la zona transcurría entre escolaridades discontinuas, el cuidado de hermanos más pequeños, el acompañamiento a sus padres en el trabajo de cirujos, la asunción de roles de adultos y el juego entre animales y camiones cargados de basura?

El trabajo infantil aparecía bajo mil caras y todas ellas repercutían en la escolaridad, la salud, en el juego, en definitiva en su niñez.

¿Y qué se podía hacer frente un problema como el del trabajo infantil, de tal complejidad, donde las causas eran múltiples y los impactos ya habían afectado a la familia de Joaquín, como a las de los otros niños de la zona?

Se pusieron prioridades, urgencias que atender, pero desde una mirada que atendiera su complejidad y no descuidara las razones profundas del problema.

El sueño que los guiaba, y además entendían iba al corazón del problema, era: Los niños en la escuela, los padres trabajando, la comunidad generando oportunidades, acortando brechas.

Sabían que no podían sólo decidir, decretar, que los niños no trabajen; se encontraban frente a una problemática multicausal y las respuestas debían reconocer esta complejidad.

¿Que tenían? Una escuela de puertas abiertas a la comunidad, madres de la comunidad cartonera que ofrecían su tiempo para cuidar los hijos de sus vecinas cuando estas debían salir a trabajar por la noche como única oportunidad laboral, una facultad que brindaba su apoyo en lo organizacional y la preocupación de una comunidad por sus niños. Era mucho.

Se generaba una oportunidad de pensar para los niños y niñas más pequeños una estrategia que atendiera sus necesidades, con el reconocimiento de sus derechos y sus condiciones de vida, y los sacara rápidamente del trabajo nocturno, deambulante y de alto riesgo para su salud.

Surgió así la iniciativa de base asociativa, solidaria y de respuesta a necesidades barriales Salita Nocturna de Cuidados Maternales "Reciclando la Esperanza" destinada a albergar durante las horas de trabajo de sus padres a niños y niñas de cero a cinco años de edad, hijos de trabajadores cirujos. Funcionaría en la escuela que abriría sus puertas por la noche, once mujeres ofrecían su tiempo en forma voluntaria, la facultad comenzaría un trabajo con los padres de los niños tendiendo a su organización como trabajadores, generando proyectos productivos o promoviendo capacitaciones laborales alternativas.

Se suma un actor, una fundación empresarial que aporta, no sólo una posibilidad económica, sino una nueva manera de pensar lazos, alianzas, antes no visualizadas.

En la Escuela afincada en el barrio -pero de influencia en toda la zona sud-oeste-, trabajadores informales de la basura, mujeres voluntarias, con la coordinación de la Facultad, comenzaron a transitar este sueño desde el año 2003, que con altibajos, pero muchas satisfacciones aún continúa brindando un lugar donde los padres que recorren la ciudad con sus carritos pueden dejar sus hijos al cuidado maternal de sus vecinas, alejándolos de los riesgos del trabajo nocturno en la calle, recibiendo además, alimentación y afecto.

Se había tejido una primera red de trabajo.

Desde su diseño este proyecto estuvo basado en un trabajo en red, donde descansaba su sustentabilidad y garantía de continuidad.

Los medios de comunicación fueron también un actor importante, ya que cubrieron la inauguración y algunos momentos significativos, tales

como festejos del día del niño y paseos, lo que no sólo daba a conocer al resto de la ciudad la iniciativa, sino que comenzaba a mostrar la realidad de los niños de la zona.

El Gobierno Municipal, estuvo presente con una Patrulla Sanitaria y paseos en un tren infantil.

Otras organizaciones no gubernamentales, escuelas, como así también vecinos anónimos de la ciudad, realizaron aportes y donaciones de ropa, alimentos, juguetes.

Se pueden distinguir claramente tres momentos identificados con el diseño, puesta en marcha y su desarrollo en el tiempo:

El primer momento de diseño y puesta en marcha del proyecto contó con un fuerte compromiso de la escuela y la facultad, expresado en el tiempo dedicado, las personas afectadas, las actividades realizadas.

Un segundo momento, que puede ubicarse en el primer y segundo año de ejecución donde madres cuidadoras, escuela, y universidad, fueron los pilares, para que las salitas pasaran, de ser un proyecto diseñado en el tiempo, con plazos, recursos y planificado en su ejecución, a ser una respuesta cotidiana a las necesidades de los niños más pequeños de la comunidad de trabajadores informales de la basura. Un lugar donde día a día se buscan estrategias y que se instala en la comunidad barrial como un recurso, como un espacio propio, estable y necesario.

El tercer momento, que se caracteriza por un intento de institucionalización por parte de la escuela, en el entendimiento de la necesidad de brindar mayor respaldo y reconocimiento gubernamental.

Es así que la atención de los niños más pequeños, que antes acompañaban a sus padres en el trabajo del cirujeo, es un desafío que noche a noche guarda la alegría de brindar un espacio pensado y trabajado desde sus propias necesidades, pero también la insatisfacción de sentir que quedaba mucho por hacer, que sus hermanitos, que otros niños y niñas, necesitaban también apoyo para transitar su infancia, sus juegos, su educación.

La pequeña pero sólida red de trabajo barrial instalada, generó además respuestas a situaciones puntuales, tales como apoyo escolar en épocas de vacaciones, además de atención

de situaciones de salud, festejos; destinadas a todos los niños de la comunidad. Comenzaba a plantearse la necesidad de encarar respuestas más sistemáticas y de impacto con los niños y niñas en edad escolar que aún continúan inmersos en el trabajo del cirujeo.

Transcurriendo el año 2005 y cuando esto sucedía (o tal vez porque esto sucedía), desde una organización de la sociedad civil se ofrece una nueva oportunidad, se tiende nuevamente una mano. Se sugieren modalidades de trabajo, se acompaña en el camino con capacitación y asesoramiento técnico, para centrar la atención en la protección de aquellos niños que aún no habíamos podido acompañar. El mayor aporte que esta organización brindó fue el de visualizar los casi invisibles hilos que formaban las redes tejidas durante años de trabajo, creer en sus potencialidades y apostar a su afianzamiento.

Y desde allí comenzaron convocatorias masivas, talleres de elaboración de diagnósticos, ensayos de trabajos solidarios, diseño de un proyecto; la ilusión de un trabajo conjunto que alcanzara a los otros niños de la comunidad, y la satisfacción de saber que ese esfuerzo era reconocido.

Reunida en numerosas oportunidades, y teniendo como reconocimiento de posibilidad las salitas de cuidados nocturnos, esta red de organizaciones se animó a sumarse a otro sueño porque ya se había demostrado que se podía.

Todos estos actores posibilitan hoy, de alguna u otra manera, que los niños y jóvenes tengan en su comunidad distintas ofertas recreativas, artísticas y lúdicas que en forma inespecífica acompañan al sostenimiento en el sistema escolar, estimulan su creatividad y refuerzan el conocimiento de sus derechos.

Una murga, una comparsa, un taller de títeres, apoyo escolar, merendero, fútbol, vóley y un espacio de capacitación para madres -donde cada semana más de veinte mujeres reinventan su futuro-, se suman a las salitas nocturnas.

Tradicionalmente, la solidaridad era asociada en el barrio con la intervención de personas y organizaciones de fuera de la comunidad, que conmovidas por las críticas situaciones que atraviesa este sector, ofrecían bienes, trabajo voluntario, ayuda monetaria; o con otros que desde posturas prejuiciosas exigían que los niños sean censados, encontrados trabajando para



sancionar, y justificar intervenciones judiciales, controlar sus padres, sus cuadernos, sus vidas.

En la actualidad, los esfuerzos solidarios, el trabajo voluntario, las intervenciones más estratégicas son llevados adelante por los mismos vecinos, por las familias y por los padres de los niños, generando una solidaridad de pares que encierra en sí misma una potencia capaz de revertir situaciones.

Trabajan sobre la reivindicación del derecho de incluirse en redes, como actores fundamentales e imprescindibles.

La palabra de estos actores pasó de enunciar problemas a plantear posicionamientos éticos y políticos, ya que nombrar lo que pasa tiene la encarnadura de que les pasa a ellos, a sus hijos y de allí surge la fuerza de la superación. Los padres construyen espacios donde sus hijos transitan su niñez, mientras hacen esfuerzos diferenciados por superar sus propias dificultades con el apoyo de otros.

Las evaluaciones realizadas nos permiten concluir que el abordar las problemáticas de los niños de esta zona desde nuevas visiones y nuevas estrategias, ha permitido "re-crear", en los dos sentidos que esta construcción encierra: la de generar espacios de libertad, diversión y expresión, y la de crear desde nuevas oportunidades, con un fuerte y respetuoso basamento cultural y social.

Las iniciativas se encuentran en un momento que ha permitido *reconstruirlas y analizarlas*. Su desarrollo y continuidad facilitarán avanzar en procesos más complejos de *interpretación* que habilitarán la generación de conocimiento, la comprensión de algunas problemáticas sociales presentes a lo largo de la tarea y tienen la pretensión de trascender desde una experiencia territorial para aportar a la construcción de nuevas maneras de trabajar con los niños y niñas desde la perspectiva de sus derechos, y a través de modos más participativos y amorosos" (ANZOLA, 2008).

LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

"La participación es una herramienta imprescindible para poner en práctica ideas y acuerdos. Así lo entendieron los líderes mundiales que declararon su compromiso de cambiar el mundo no sólo PARA los niños, sino CON los niños" (Sesión Especial de las Naciones Unidas dedicada a la Infancia: "Un mundo apropiado para los niños y niñas", 2002)

"Contra el abandono y la irresponsabilidad, la participación es entendida como la suposición adulta de que el niño o el joven forman parte, participan de la comunidad humana, es decir, toman parte, tiene una parte, etc., siempre que el adulto haga lugar, se corra, no cierre la puerta, hable con ellos, les enseñe, desee algo para ellos, se dirija a ellos y crea en ellos, sin ocupar siempre el centro y sin apropiarse de todas las partes restantes que componen eso que llamamos sociedad, pero también sin olvidar el papel fundamental de la diferencia de fuerzas que lo separa de un niño o un joven (en especial la unidireccionalidad de la dependencia), con autoridad, responsabilidad y confianza" (ANTELO, 2008:8).

Pensar en redes a favor de los derechos de la infancia, requiere comprender que la participación y el protagonismo de los niños y jóvenes a través de los modos y canales que sean adecuados al grado de desarrollo, deben ser intencionalmente incorporados.

Este es el mayor desafío en la ya compleja tarea de conformar redes, pero también es el logro que dará el salto cualitativo en las prácticas de intervención tanto de las OSC, como del Estado.

Ya se ha hecho mención reiteradamente que la Convención Internacional de los Derechos del Niño, transformada en Argentina en ley máxima al incorporarse en la Constitución Nacional en el año 1994, provocó un antes y un después a nivel legal en la relación de los niños y niñas con el Estado, con lo político y con la ciudadanía en general. Se compone de un total de 54 artículos, en los que se recogen los derechos fundamentales de la infancia.



Estos derechos se agrupan en cuatro categorías básicas:

- Derecho a la supervivencia
- Derecho al desarrollo
- Derecho a la protección
- Derecho a la participación

Estas categorías no establecen prioridades, ni hablan de un orden donde deban cumplirse algunos derechos, para luego reconocer los otros.

La participación de niñas, niños y adolescentes aparece dentro de la premisa "Todos los Derechos para todos los Niños"

Los diferentes artículos que hacen referencia a la participación infantil de manera explícita e implícita son:

Artículo 2

"Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares".

Artículo 12

"Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimientos de la ley nacional".

Artículo 13

"El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias: a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas".

Artículo 14

"Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás".

Artículo 15

"Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás".

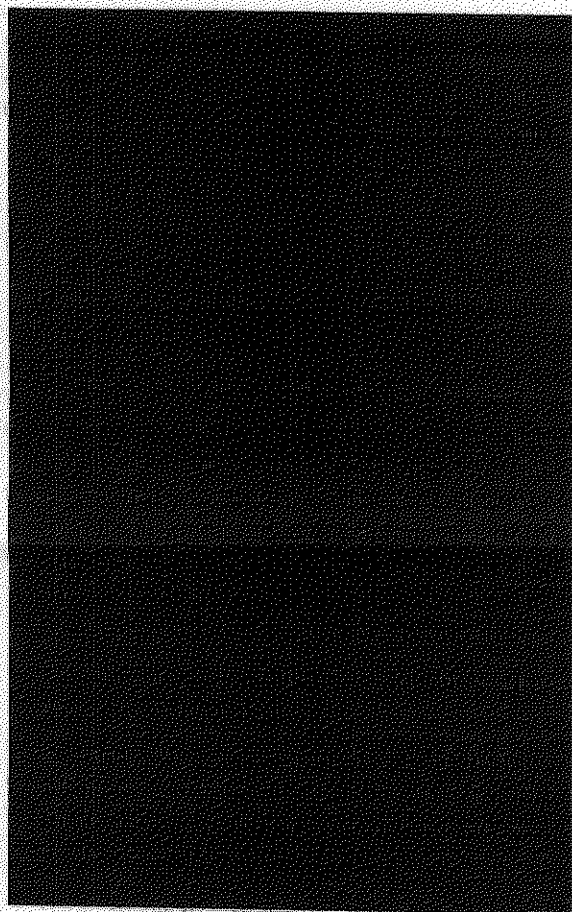
Artículo 17

"Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a la información y material procedente de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual, moral y su salud física y mental".



Antes de ver algunos conceptos de participación que sirven de guía para pensar las prácticas de participación infantil, es importante reconocer cómo se define genéricamente a **la participación**; cómo se la entiende, qué se piensa de ésta.

A estos fines, se proponen a continuación algunas características de participación para leer y reflexionar en base a la propia experiencia:



Vemos a continuación algunas definiciones de distintos autores sobre Participación Infantil-Juvenil, que seguramente le sumarán complejidad.

“Proceso por el que se comparten decisiones que afectan a la propia vida y la vida de la comunidad en la que uno habita. Es el medio por el cual se construye la democracia, y es un patrón que debe servir para las democracias”
(UNICEF)

“Proceso gradual de aprendizaje, que pasa por diferentes etapas, mediante el cual los niños y niñas comparten decisiones que afectan tanto la vida propia como la de la comunidad.”

La participación es un medio, no un fin en sí misma, un componente fundamental mediante el cual construimos la democracia y ejercemos el derecho de ciudadanía, entendiéndola de manera inclusiva, donde los grupos se relacionan en una situación de igualdad”.
(Plataforma de Organizaciones de Infancia, en su Publicación *Participación infantil en el tiempo libre*)

“Proceso tendiente a incrementar el poder de la niñez organizada en su relación con los adultos”.(GAITÁN, A: Protagonismo Infantil. En La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño: Visiones y perspectivas)

En estas definiciones, se reiteran y aparecen con fuerza algunas categorías:

Proceso: El término aparece en todas las definiciones, y seguramente en muchas otras definiciones de participación. La participación infantil en un proceso, no es sólo un hecho, no se da, o “aparece” de un día para el otro. Es posible inscribir la participación infantil en un proceso educativo en donde los niños y niñas conocen, ejercen, demandan, recrean el ejercicio de sus derechos.

Medio: La participación infantil no es un fin en sí mismo, un entretenimiento sin impacto en sus intereses, demandas o propuestas, sino un canal para que los niños y niñas ejerzan su derecho a la ciudadanía.

Democracia: La participación infantil potencia el ejercicio democrático de cualquier persona, sin distinción de edad y amplía y transparenta la democracia.

Derecho: La participación infantil es entendida como un derecho y no como un favor o cesión de poder de las personas adultas hacia la infancia.

El marco normativo y teórico presentado en este Manual, nos obliga a pensar desde dónde y cómo empezar a repensar las propias prácticas en relación a la participación infantil.



Para esto, sugerimos tener en cuenta algunos elementos necesarios –no siempre suficientes– que facilitan la participación:

La información:

Una de las principales claves para participar es que los niños y niñas conozcan que tienen derecho a participar, por lo que es importante promover acciones de sensibilización para que se conozca la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, es fundamental que todos los niños tengan un buen acceso a la información acerca de los temas o circunstancias que se tratan.

El tiempo:

Los niños y las niñas tienen derecho a decidir cuándo y cómo quieren participar.

El grupo:

La participación va unida al desarrollo del grupo, por lo cual es fundamental trabajar las habilidades sociales y una serie de valores que favorezcan la participación en el grupo.

Con o sin adultos:

La participación de los niños depende en gran parte del papel de las personas adultas, que pueden participar conjuntamente en el proyecto, o bien dejar que los niños y niñas participen solos e incluso tengan su propia asociación.

El papel de los adultos en la participación infantil exige la aceptación de las capacidades de los niños y niñas y el respeto a sus opiniones, para lo cual es necesario:

- *Escuchar, crear espacios de consulta y diálogo.*
- *Saber empatizar con los niños y niñas.*
- *Respetar las dinámicas y procesos de cada grupo.*
- *Salvar la desconfianza generacional.*
- *Aprender que los niños y niñas también pueden enseñar a los adultos.*
- *Reforzar positivamente a los niños y niñas.*
- *Servir como modelo de conducta: el adulto debe tener una actuación coherente con los objetivos que se plantea conseguir con el grupo.*

Roger Hart (1992) construye una escalera que –a modo de metáfora– nos da no sólo una interesante herramienta para pensar en relación al “lugar” que los niños y jóvenes ocupan en nuestras prácticas, sino también pistas metodológicas sobre un camino a transitar en la participación.

Los tres primeros niveles indican modos no sólo “no participativos”, sino violatorios de los derechos de los niños:

1. **MANIPULACIÓN:** En este “escalón” ni se consulta ni se informa a los niños y niñas de una acción, participan pero sin comprender por qué.
2. **DECORACIÓN:** Los niños y niñas participan en un acto “como exhibición”, sin haber siquiera escuchado sus impresiones sobre el tema.
3. **SIMBOLISMO:** Cuando de manera simbólica se cuenta con la infancia para que dé su opinión sobre temas que le afectan, pero sin que estas opiniones tengan realmente una incidencia ni sean representativas de los grupos de los que se supone que son portavoz.

Los siguientes son niveles participativos crecientes en derechos y en reconocimiento de capacidades y potencialidades de los niños y niñas:

4. **ELECCIÓN POR ASIGNACIÓN, PERO CON INFORMACIÓN:** Cuando comprenden el significado de un proyecto o acción para la infancia y lo comparten, aunque no hayan tomado parte en las decisiones, y desean participar.
5. **CONSULTA E INFORMACIÓN:** Un proyecto dirigido a la infancia que tiene en cuenta a los niños y las niñas para recoger e incorporar las propuestas que puedan realizar, aunque lo diseñen y gestionen las personas adultas.
6. **INICIADO POR LAS PERSONAS ADULTAS, COMPARTIENDO DECISIONES CON LA INFANCIA:** Se da un paso más en la escalera de la participación, ya que se involucra a la infancia en el proceso de toma de decisiones, que son compartidas con las personas adultas.
7. **INICIADO Y DIRIGIDO POR LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS:** Un auténtico ejemplo de participación, situado en un nivel superior de la escalera.
8. **INICIADO POR LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS, LAS DECISIONES SON COMPARTIDAS CON LAS PERSONAS ADULTAS:** Aquí es donde realmente se cree en la potencialidad de la infancia, y su opinión y protagonismo modifica, incide, forma parte en la toma de decisiones fundamentales.





El transitar escalón por escalón, "enredándonos" con los niños y jóvenes, debe basarse en la superación de dos obstáculos considerados las mayores barreras para la participación y el protagonismo infantil y juvenil:

- El **Adultocentrismo**, donde el adulto varón representa un modelo al que se aspira para el cumplimiento de las tareas sociales y la productividad, y se excluye a las mujeres por su género y a los jóvenes por su edad, implicando una relación asimétrica y conflictiva entre el adulto y el joven; y la
- **Desconfianza Generacional**, que se produce por la dificultad de ambos grupos para escucharse y vincularse afectivamente, no pudiendo construir conjuntamente, y generándose tensiones y conflictos que pueden hacerse crónicos.

Siendo conscientes que estos obstáculos permean las prácticas -aunque cueste reconocerlo y modificarlo- es necesario revisar la disposición y voluntad para incorporar a las niñas, niños y adolescentes en las redes, generando ciertas condiciones que lo faciliten, tales como:

-Trabajar en el entorno próximo de los niños y las niñas: No es posible pensar su incorporación

en contextos que le son extraños, ajenos, desde parámetros desconocidos, por lo que deben ser reconocidos, respetados y tenidos en cuenta sus entornos cercanos, sus espacios, sus grupos, sus modos. "Estar ahí", conocerlos, establecer vínculos de confianza, es imprescindible.

-Trabajar intencionalmente: La participación infantil/juvenil debe ser un componente esperado, programado, deseado, generando los espacios propicios para ellos. Los adultos y sus organizaciones deben trabajar para su concreción.

-Espacios reales de participación-resignificación de las relaciones y estructuras de poder (Ya hemos desarrollado sobre lo que la participación real implica, por lo que la opinión, las perspectivas y la toma de posición de todos quienes integran la red, incluidos los niños y jóvenes de acuerdo a su grado de desarrollo, involucramiento e información, debe tener el mismo lugar y valor).

Por último, podemos clasificar los beneficios de la participación infantil/juvenil en dos: Aquéllos que permiten que los individuos se desarrollen como miembros más competentes y seguros de sí mismos en la sociedad, y aquéllos que mejoran la organización y el funcionamiento de las comunidades.



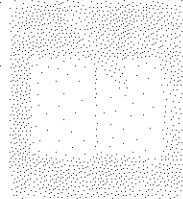
Preguntas para releer la Escalera de la Participación de Hart:

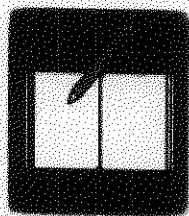
¿Qué nivel de participación tienen los niños en las distintas actividades de su organización?

¿A qué se le da mayor importancia, a los productos de la participación (concretar una actividad, presentar un proyecto) o al proceso mismo de participar (como herramienta de aprendizaje y democratización de espacios)?

¿Qué información se comparte con los niños y adolescentes?

¿Cuál sería el próximo desafío a afrontar por la organización para acceder junto a los niños a escalones más altos de participación?





Trabajo Práctico de Aplicación

1) A partir de su experiencia concreta de trabajo, señale tres aspectos destacados vinculados a las políticas relativas a la infancia, la adolescencia y la familia en los que advierten la influencia del enfoque de derechos en el nuevo modelo de protección. Por ejemplo:

- en el diseño o re-diseño de algún programa o servicio de la Dirección de Niñez;
- en las relaciones con el Poder Judicial (Defensorías, juzgados, fiscalías), con la policía, con las ONG, con los municipios, con las escuelas, con los efectores de salud (hospitales, centros de salud, programas que se ejecutan en territorio, etc.);
- en la participación de los niños, los jóvenes y sus familias;
- en la adopción de medidas y acciones de promoción y protección de derechos.

2) ¿Se han realizado en su ámbito de trabajo reuniones para abordar con otros actores la implementación de la Ley y la construcción del Sistema de Protección de Derechos a nivel provincial y local? En caso afirmativo:

- ¿Qué resultados han tenido estos encuentros?
- ¿Qué actores han participado? ¿Quiénes han estado ausentes?
- ¿Se han relevado los obstáculos, dificultades y facilitadores para la construcción del sistema? ¿Cuáles?
- ¿Ha surgido alguna propuesta para superar las dificultades y promover una mayor articulación y co-responsabilidad?

3) ¿Qué dificultades y facilitadores reconoce en el trabajo con las familias de los niños y adolescentes en situaciones de amenaza o vulneración de derechos?

- ¿Conoce iniciativas que contribuyan a fortalecer las capacidades de las familias?
- ¿Son estas iniciativas individuales-familiares y/o familiares-comunitarias?
- Describa las que considere más significativas, atendiendo a las acciones realizadas, la población a la que va dirigida y al impacto alcanzado.

4) ¿Considera que las ONG/OSC a nivel local o provincial cumplen un rol significativo en la protección integral de los niños y sus familias?

- Según sea su respuesta, ¿podría puntualizar algunos aspectos que deberían tenerse en cuenta para promover su incorporación como actores relevantes del sistema de protección regional de derechos?
- ¿Cuál es el estado de avance de la conformación de los Consejos intersectoriales en su jurisdicción, sea a nivel provincial o municipal? Dicha conformación, ¿ha despertado interés y movilizó a los diferentes actores? ¿Ha recibido consultas o propuestas al respecto? ¿Sobre qué temas?



5) ¿Qué nivel de interés y compromiso en la protección integral de la infancia y la familia han manifestado los Municipios de su zona?

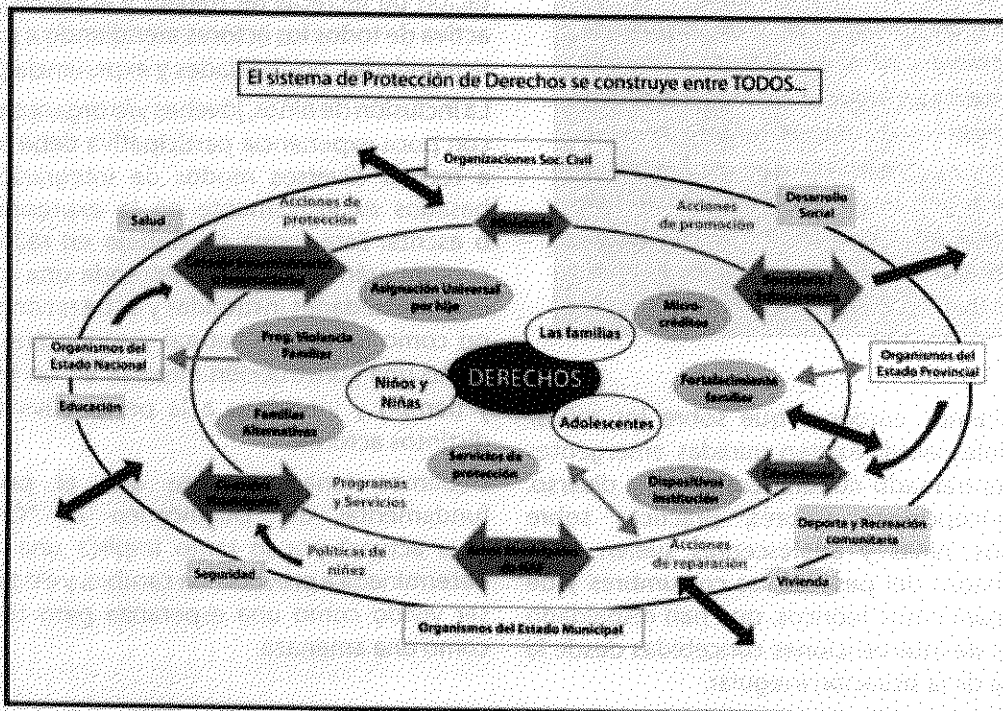
- ¿De qué manera influye en este posicionamiento la existencia o no de servicio/dispositivo/ Consejo local de protección a la niñez y la familia?
- ¿Qué actores identifica como relevantes para la conformación del sistema de protección a nivel local?
- ¿Ha recibido opiniones o consultas al respecto por parte de los referentes locales? ¿De quiénes? ¿Cuáles?

6) Desarrolle una propuesta referida a alguno de los temas relevados precedentemente que sean de su mayor interés, que reconozca como meta final promover la protección integral de los niños, niñas y adolescentes desde un enfoque de derechos.

7) Habiendo identificado los distintos actores que componen su sistema de protección local y los recursos con que cuenta, realice un gráfico tomando como modelo el que se reproduce a continuación.

El mismo fue elaborado por el Departamento Capacitación del Consejo Provincial del Niño, el Adolescente y la Familia de la Provincia de Entre Ríos, consignando los planes, programas y servicios disponibles en su comunidad, e identificando las autoridades administrativas provinciales y municipales de protección, las organizaciones no gubernamentales de atención a la infancia y los consejos u organismos intersectoriales creados o a crearse.

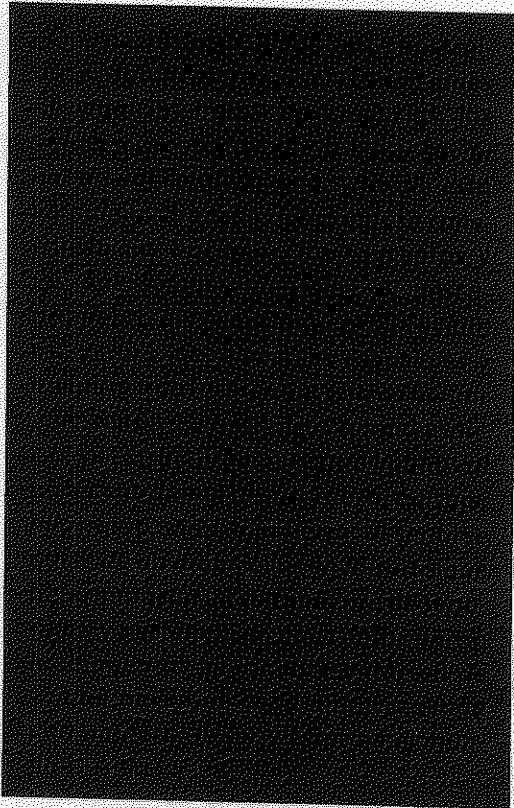
Una vez identificados los actores, convocados, reunidos en tarea, se hace necesario explicitar, poner en común discursos y prácticas de cada uno de estos actores, a fin de que la gestión asociada se base en consensos, en el respeto absoluto de la legalidad vigente y en la firme decisión de construcción de comunidad.



5.5. Diagnósticos participativos para la construcción de estrategias de acción en un sistema local de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes

Cuando hablamos de diagnósticos participativos y multiactorales debemos tener en cuenta que se pondrán de manifiesto y jugarán un papel decisivo los posicionamientos ético-políticos, teóricos y valóricos, ya que se trata de construcciones intersubjetivas, integradoras de miradas y percepciones problematizadas.

Si además sumamos que estas construcciones refieren a la niñez y la adolescencia, nos adentramos un terreno plagado de interpretaciones con un profundo anclaje biográfico y social.



Reconocemos entonces que sobre los niños/as y adolescentes existen miradas emergentes de un entramado cultural complejo y diverso. Las concepciones, valores, prácticas sobre los niños, niñas y adolescentes suelen estar impregnadas del peso de las costumbres y de posicionamientos teóricos, que han respaldado décadas de intervenciones concebidas desde la doctrina de la situación irregular.

Las subjetividades, el imaginario social y las percepciones de los distintos actores involucrados deben ser reconocidas, abordadas, discutidas, tensionadas ya que los modos de mirar y comprender definen prácticas; prácticas que en la niñez y adolescencia dejan huellas, marcan destinos.

¿Qué son y cómo construir diagnósticos participativos?

“El diagnóstico es una elaboración que consiste en una descripción que permite interpretar un fenómeno o hecho como problema o como “no problema”. La situación es entendida como problema cuando se evalúa como una situación mala o regular; en otras palabras, una situación insatisfactoria. La calificación de la situación, desde el punto de vista del quehacer científico, un aspecto muy delicado. La calificación implica por su propia naturaleza, una valoración. De ahí que la conclusión diagnóstica como juicio, es también un juicio de valor”. (ESCALADA, 2001:31)

Los diagnósticos participativos conllevan además un esfuerzo intencional, con dispositivos de encuentros reales diseñados a tal fin, la explicación de técnicas de trabajo y la participación activa de todos los actores atendiendo a sus particularidades, posibilidades y experiencia previa. La inclusión de niños, jóvenes y/u organizaciones con poca experiencia participativa debe alentar a recrear diversos modos de integración, no basados exclusivamente en la expresión oral o escrita. Esta forma de trabajo en redes que conformarán sistemas, comprende una ruptura con modalidades instituidas y debe reconocerse, no como un hecho natural y espontáneo sino como una construcción inmersa en un espacio y tiempo y vinculada a la perspectiva de los distintos actores.

Debemos tener presente que el principio fundamental del Diagnóstico es “Conocer para actuar”, por lo tanto implica una acción determinada a provocar un cambio, y esto puede ser vivido como una esperanza pero también como una amenaza.

Si hablamos de cambio, transformación, debemos precisar **"para qué", "para quiénes" y "por qué"**.

Los diagnósticos participativos en la estrategia de trabajo en red a favor de los niños suponen:

- Compromiso individual y colectivo para el logro de la equidad y el empoderamiento de cada actor.
- Amplia participación reconociendo la diversidad.
- Trabajo sobre técnicas participativas, sencillas y replicables.
- Flexibilidad frente a la singularidad de cada contexto.
- Involucra procesos participativos de niños, adolescentes y familias.
- Esfuerzo por reconocer la historicidad y proyectarse hacia el futuro como un acto de acuerdo de voluntades en torno a los Derechos de los Niños.

Los diagnósticos participativos brindan mayor claridad, precisión y comprensión de las situaciones que se visualizan y problematizan. Permiten tener menor margen de error al formular las acciones y mayor eficacia al llevarlas a cabo.

Dejan además aprendizajes de metodologías y técnicas para futuras iniciativas de orden comunitario, por lo que son un insumo muy apreciado por las organizaciones de base, y brinda a los niños y adolescentes el aprendizaje de una manera más objetiva y democrática de percibir y comprender el mundo, el entorno, a los demás y a uno mismo.

Sin embargo, describir y analizar las distintas situaciones, acontecimientos, problemas, prácticas, que atraviesan el campo de la niñez, resulta necesario pero no suficiente para construir diagnósticos en una realidad que aparece compleja, multicausal, polifónica.

Saber describir lo que pasa en el propio escenario de trabajo, resulta insuficiente: "Niños en situación de calle", "falta de espacios de recreación", "escases de bancos en la escuela y médicos en la salita". Saber analizar qué elementos intervienen, es sólo ver lo que se muestra, sus apariencias: Rupturas de lazos comunitarios, visiones prejuiciosas, falta de políticas. Es imprescindible preguntarnos:

¿Por qué pasa lo que pasa?

Retomar los elementos descriptos y reconocidos en el análisis y avanzar interpretando, implica relacionar los conceptos, contextualizarlos, tensionarlos con los marcos valorativos explicitados desde posicionamientos éticos, políticos, normativos.

Es este el lugar del "Diagnóstico participativo"

Por lo tanto: Ningún diagnóstico debe ser la reproducción fotográfica de la realidad. Es una construcción que debe reunir las voces, miradas, prácticas, de los distintos actores involucrados.

Un diagnóstico social hecho en la soledad de una disciplina, o sólo desde la perspectiva de la organización institucional a la que se pertenece o basado únicamente en demandas, no cumplirá su función de herramienta para la construcción de comunidad y de sistemas de protección de derechos.

El diagnóstico se construye, entonces, a partir de una minuciosa identificación de los distintos actores intervinientes y de una correcta conceptualización de problemas sociales, de fortalezas y oportunidades.

Recorramos algunas definiciones de lo que entendemos por **problemas**:

Amadasi y Pantano definen el problema social como **"una discrepancia significativa entre la realidad y un estándar deseable"**. Es decir, el grado de desajuste entre la realidad de las cosas tal cual son y el plano de la deseabilidad, del ideal, del deber ser. Para estos autores, esta relación no se refiere a situaciones meramente globales, sino a dimensiones específicas, ejemplificables en cuestiones tales como la salud, la vivienda, la educación, el empleo, etc.

Paul B. Horton y Gerald R. Leslie, dicen **"los problemas sociales constituyen una condición que afecta a un número importante de personas, de modo considerado inconveniente y que, según se cree, debe corregirse mediante la acción social colectiva"**.

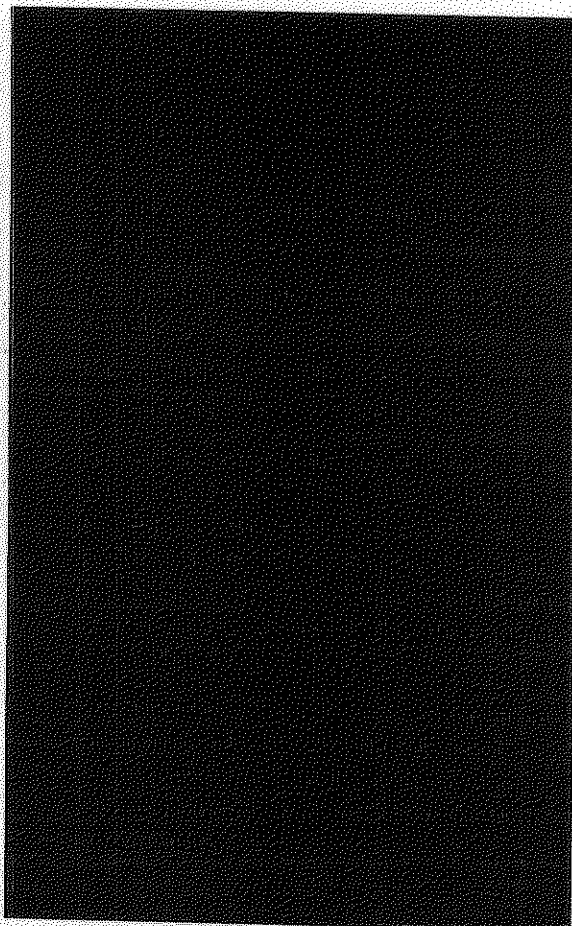
El Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) define el problema social como **"una brecha entre el ser y el deber ser de la realidad, que un**



actor o un conjunto de actores identifica con la intención de transformarla. Se formula a través de un enunciado que expresa la insatisfacción con respecto a su realidad social y la intención de cambiar esa realidad que no satisface”.

Escalada, Fernández Soto y Fuentes puntualizan que **los problemas para ser considerados problemas sociales, exigen ser problematizados por los sujetos sociales.** En tal sentido, afirman que la condición para aceptar el concepto de problema no radica exclusivamente en la existencia de determinantes estructurales, sino también y necesariamente en la intervención de elementos subjetivos. Agregan las autoras que una vez identificado y delimitado, se necesita una definición precisa y operativa del problema, lo cual supone una clara referencia espacio-temporal y la precisión de para quién es un problema.

Características de los problemas sociales:



Los problemas no son datos externos, realidades objetivas, sino “construcciones”; datos seleccionados y caracterizados con referencia a ciertos esquemas cognoscitivos y valorativos de los sujetos que los observan o experimentan. No hay problemas “en sí”, no están objetivamente. Son construcciones sociales, políticas, de la realidad.

Sumamos –complejizando– definiciones de facilitadores y oportunidades:

- Las **Oportunidades** son aquellas situaciones positivas externas a la red en sí misma, muchas veces de carácter político, institucional, social, o normativo, que se generan en el entorno y que, una vez identificadas, pueden ser aprovechadas.
- Las **Fortalezas** son todos aquellos elementos internos y positivos que diferencian a esta estrategia de otras de igual clase. Puede referirse a capacidades distintas, ventajas naturales, recursos superiores, experiencias exitosas.

De la combinación de fortalezas con oportunidades surgen las potencialidades, las cuales señalan las líneas de acción más prometedoras y estratégicas para la red.

Vemos a continuación un listado con algunas técnicas sugeridas para la construcción de diagnósticos (atendiendo a actores y problemas):

- Árbol de problemas.
- Talleres, seminarios, reuniones, comisiones de trabajo.
- Identificación de las trayectorias: árbol de medios y fines
- Lluvias de ideas.
- Juego de roles.
- Construcción de la viabilidad: discusión, difusión, comunicación.
- Matriz DAFO o situacional (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades).

Siempre es importante seleccionar y ensayar técnicas disparadoras, que prioricen el debate e intercambio, atendiendo a la particularidad de los integrantes de la red.



Un ejemplo de una técnica que permite iniciar el debate, describiendo y analizando, estableciendo relaciones causales, permitiéndonos formular en forma concreta y comprensible el problema central que se atraviesa pero de manera amplia para que se pueda contar con una gama de alternativas de solución, en lugar de una solución única es el **ÁRBOL DE PROBLEMAS**.

Uno de los errores más comunes en la especificación del problema consiste en expresarlo como la negación o falta de algo. El problema debe plantearse de tal forma que permita encontrar variadas posibilidades de solución, por lo que hemos visto diferentes definiciones sobre "problemas" de distintos autores, que nos ayudan al respecto.

Este proceso de análisis frecuentemente ayuda a construir un sentimiento compartido de comprensión, propósito y acción.

Esta técnica debe prepararse con anterioridad, a fin de contar con los elementos necesarios, evaluar su aplicabilidad según los asistentes y ser capaces de llevarla adelante con éxito.

Comenzar trabajando esta técnica con los distintos actores convocados tiene algunas ventajas, ya que permite:

- **Identificar problemas reales y presentes más que problemas aparentes, futuros o pasados;**
- **Desglosar el problema en proporciones manejables y definibles y enfocar los objetivos haciendo más efectiva su influencia;**
- **Reconocer los argumentos constitutivos y ayuda a establecer quiénes son los actores políticos y los procesos en cada etapa;**
- **Este proceso de análisis frecuentemente ayuda a construir un sentimiento compartido de comprensión, propósito y acción.**

Podemos iniciar la construcción de nuestro "Árbol de Problemas" con un debate o una lluvia de ideas, donde cada uno de los presentes pueda expresar y escribir en un papel o tarjeta en forma anónima el problema que considere más importante desde su posición y visión.

Luego los participantes se reúnen, leen y exponen todas las tarjetas y de esa lectura se procura realizar un análisis que permita arribar a la construcción de lo que se considera como el problema central.

Este problema central es ubicado en el centro de una pizarra o sobre la pared, para ir poniendo debajo (raíces) aquellas otras tarjetas-problemas, entendidas como causas, y por arriba (ramas) las señaladas como consecuencias.

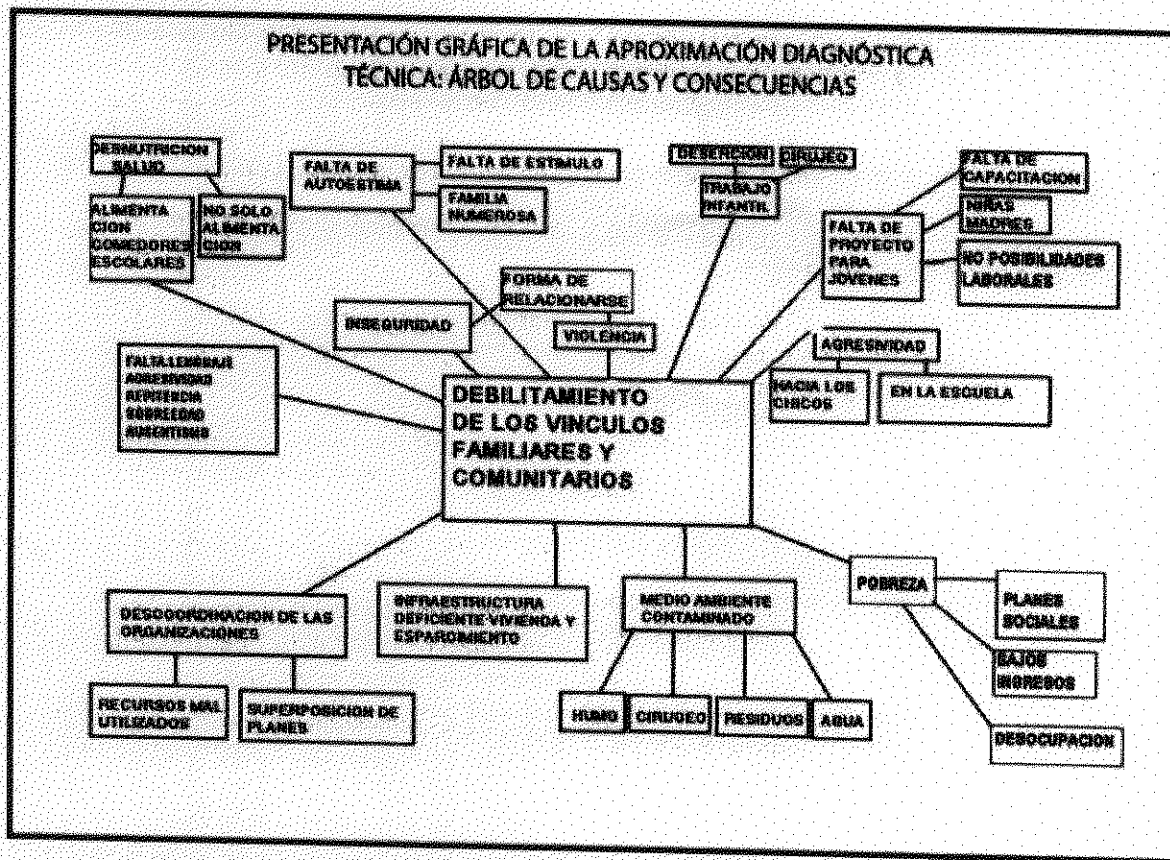
Luego de una primera lectura, es necesario ir vinculando aquellas tarjetas que remiten a un mismo problema, y conforman núcleos temáticos que pueden ser considerados valiosos por su impacto, su reiteración o estrategia.

A continuación, vemos un ejemplo de un gráfico de Árbol de Problemas construido por una incipiente red a favor de la niñez, integrada por numerosos actores quienes habían identificado al debilitamiento de los vínculos familiares y comunitarios como los mayores obstáculos que enfrentaba esa localidad para abordar redes y sistemas en favor de la niñez.

Desde esa definición se trabajó durante largas jornadas sobre esta técnica, resultando este gráfico que aportó claridad y comprensión sobre la multicausalidad del problema.

Identificó voces y miradas sobre el conflicto, señaló consecuencias actuales y futuras de no abordarse acciones concretas, y marcó posibles estrategias, atendiendo a los núcleos fuertemente vinculados que lo conformaban.



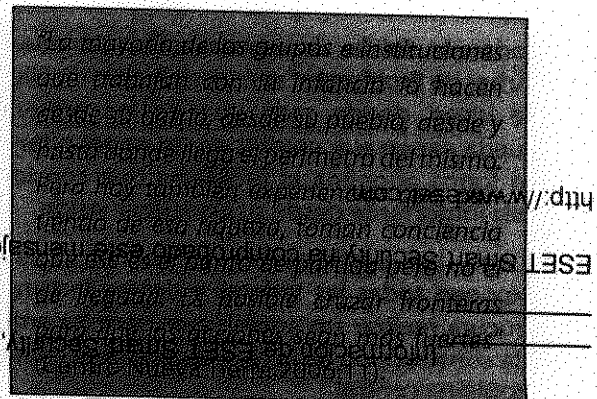


Concluyendo...

El proceso de construcción de Sistemas Locales de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes desde una perspectiva de red, es un proceso que debe evolucionar hacia niveles cada vez más avanzados y abarcativos de todos los derechos y todas las voces.

La preparación y movilización de la comunidad, las familias, los niños y jóvenes deben ser las bases organizativas de las redes.

Debemos aprender del pasado y el presente; prepararnos para el cambio estableciendo una visión de futuro en el marco de una nueva institucionalidad, revisar nuestras prácticas y un respetuoso perfil comunitario.





Bibliografía

- ANTELO, Estanislao (2008). *Contra la resignación*. En *Revista temática En Cursiva*. Fundación ARCOR.
- ANZOLA, Griselda (2008). *Presentación realizada en Jornadas "Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil"*, organizadas por la Red de Empresas Contra el Trabajo Infantil, CONAETI, MoveRSE y CETIPER. Paraná.
- BELOFF, Mary (2008) (Coord.). *La protección a la infancia como derecho público provincial*. AD Hoc.
- BID-PNUD (2004). *Organizaciones de la Sociedad Civil por tipo y provincia*. http://www.undp.org.ar/archivos/cuadro_de_tipologias_OSC.xls.
- BOKSER, Mirta F. (2005). *Derechos de niñas, niños y jóvenes. Políticas de gestión territorial*. Buenos Aires. Ed. Lumen Humanitas.
- BURGÚÉS, Marisol B. y LERNER, Gabriel. *Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación de la ley 26.061 – Desafíos pendientes*. En JA, 2006-II, 1271.
- CAFIERO, Juan Pablo. *El rol de los organismos administrativos en la implementación del sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes*. En <http://www.casacidn.org.ar> y *Desafíos para los Municipio y las organizaciones sociales que actúan en el campo de la niñez, la adolescencia y la familia, Nueva ley del Niño de la Provincia de Buenos Aires*. Publicación de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires. Pág. 17.
- CALDERWOOD DE CORNEO, Elsa; FREIRE MÉNDEZ, Rodrigo P.; PAOLONI Luis Alberto; PÉREZ GALIMBERTI, Alfredo (2008). *Comentario a la Ley 4347 de Protección integral de la niñez, la adolescencia y la familia de la Provincia del Chubut*. En BELOFF, Mary (Coord.) *La protección a la infancia como derecho público provincial* AD Hoc. Pág. 299.
- CENTRO NUEVA TIERRA (2006). *Campaña de Comunicación y Educación*. Cartilla 1.
- CILLERO BRUÑOL, Miguel (1998). *El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. En *Infancia, ley y democracia en América latina*. Emilio García Méndez y Mary Beloff (Comps.) Ed. Temis Depalma.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES. PRESIDENCIA DE LA NACIÓN- CENOC (2008). *Manual Metodológico para el fortalecimiento institucional de redes territoriales de organizaciones de base*. Pág. 13.
- DABAS, Elina (Comp.) (2006). *Viviendo Redes. Experiencias y estrategias para fortalecer la trama social*. Ed. CICCUS.
- DE PIERO, Sergio (2005) *Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción*. Paidós.
- ESCALADA, Mercedes y otros (2004). *El diagnóstico social-Proceso de conocimiento e intervención profesional*. Espacio Editorial.
- FABRE, Ana; Bonzo, Marcela (2008). *La construcción social de la infancia: nuevos estilos de vinculación y juego en la cultura actual. Juego virtual y Juego autónomo*. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo.
- FUNDACIÓN CIPPEC (2007). Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. *Construyendo Confianza: hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*. Volumen I. Pág. 99.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio y BELOFF, Mary (Comps.) (1998). *Infancia, ley y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Depalma.



- GIL DOMÍNGUEZ, Andrés; FAMÁ, María Victoria y HERRERA, Marisa. *Las medidas excepcionales previstas en la ley 26.061 Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. En LL 2007-D, Sec. Doctrina, 877.
- KIRCHNER, Alicia M. *La gestión de los saberes sociales—Algo más que Gerencia Social*. Pág. 77 y ss.
- KONTERLLNIK, Irene (Diciembre 2005). *Una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia. Elementos a tomar en cuenta de las experiencias en otros países y los desafíos pendientes en la Argentina*. En <http://www.casacidn.org.ar>
- LERNER, Gabriel (Nov/Dic. 2006). *La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la protección de los derechos de los niños en la ley 26.061*. En *Derecho de Familia*. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia, Nº 35, Pág. 29. Lexis Nexis.
- MÉNDEZ COSTA, María Josefa y MURGA, María Eleonora. *Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Encuadre internacional latinoamericano y provincial argentino*. En LL 2006-A-1045.
- MURGA, María Eleonora (2008). *Ejes de la ley provincial 9861 de Protección integral de los Derechos del Niño, el Adolescente y la Familia* - Mimeo.
- CASACIDN. *¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes?* Cuadernillo publicado En <http://www.casacidn.org.ar>
- RIVERA PIZARRO, Jorge. *Hacia un sistema local de protección integral de los derechos*. En *Nueva ley del Niño de la Provincia de Buenos Aires*. Publicación de UNICEF y el Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires. Pág. 11.
- ROSENFELD, Mónica (Diciembre 2007). *Del barrio a las políticas públicas—El escenario local*. Publicación de la Fundación de Organización comunitaria. Ediciones Ciccus.



La Infancia como Construcción Social

Sandra Carli

En este capítulo se intentará desplegar un conjunto de reflexiones acerca de los niños en la sociedad contemporánea y de los desafíos de la educación infantil en la Argentina actual.

Primero exploraremos cómo se están modificando las fronteras entre la infancia y la adultez y cómo esto demanda la construcción de una nueva visión del niño como sujeto en crecimiento y en constitución. En segundo término analizaremos la emergencia del concepto de infancia como construcción histórica de la modernidad centrándonos en el papel que desempeñó la escolaridad pública respecto de la población infantil. En tercer lugar realizaremos un recorrido por algunos de los imaginarios acerca de la infancia que se localizan en el siglo XX y por las diferentes tesis sobre el niño. Por último plantearemos nuestra perspectiva acerca de la necesidad de construir una nueva mirada pedagógica de la infancia.

Los niños por-venir

Para el historiador francés Jean-Louis Flandrin, la infancia se convirtió en un objeto emblemático del siglo XX fijado por los saberes de distintas disciplinas, capturado por dispositivos institucionales, proyectado hacia el futuro por las políticas de Estado y transformado en metáfora de utopías sociales y pedagógicas.

Sin embargo, la constitución de la niñez como sujeto sólo puede analizarse en la tensión estrecha que se produce entre la intervención adulta y la experiencia del niño, entre lo que se ha denominado la construcción social de la infancia y la historia irreplicable de cada niño, entre la imagen que se da de sí mismo y que una sociedad construye para la generación infantil en una época y las trayectorias individuales.

Para los historiadores de la infancia, a partir de la modernidad, la infancia adquirió un status propio como edad diferenciada de la adultez, en cómo el niño se convirtió en objeto de inversión, en heredero de un porvenir. La mirada de los psicoanalistas, en cambio, ha estado atenta a la singularidad del niño, para leer y analizar las articulaciones complejas que se tejen en la historia infantil con lo histórico-social. En la actualidad se está produciendo un debate acerca del alcance de la invención de la infancia moderna, cuyos rasgos más importantes la ligaban con la escolarización pública y la privatización familiar.

Las nuevas formas de la experiencia social, en un contexto de redefinición de las políticas públicas, de las lógicas familiares y de los sistemas educativos, están modificando en forma inédita las condiciones en las cuales se construye la identidad de los niños y transcurren las infancias de las nuevas generaciones.

Los estudios sistemáticos, coinciden en destacar esta mutación de la experiencia infantil que conmueve a padres y maestros. Si bien no es posible hablar de "la" infancia, sino que "las" infancias refieren siempre a tránsitos múltiples, diferentes y cada vez más afectados por la desigualdad, es posible, sin embargo, situar algunos procesos globales y comunes que la atraviesan. Esa mutación se caracteriza, entre otros fenómenos, **por el impacto de la diferenciación de las estructuras y de las lógicas familiares, de las políticas neoliberales** (teoría política que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado) que redefinen el sentido político y social de la población infantil para los estados-naciones, **de la incidencia creciente del mercado y de los medios masivos de comunicación en la vida cotidiana infantil, y de las transformaciones culturales, sociales y estructurales que afectan la escolaridad pública** y que convierten la vieja imagen del alumno en pieza de museo. Difícil es, en este sentido la situación del maestro, que debe sortear esto para llevar adelante la tarea de enseñanza, pero que debe pensar también en la cuestión de la temporalidad para favorecer la transmisión. Esta situación estructural, se agudiza en las últimas décadas ante la impugnación de las tradiciones culturales, la pérdida de certezas (entre otras, las referidas al trabajo, la procreación, etc.) y la imposibilidad de prever horizontes futuros. Estos fenómenos, entre otros, hacen que la frontera construida históricamente bajo la regulación familiar, escolar y estatal para establecer una distancia entre adultos y niños, y entre sus universos simbólicos, ya no resulte eficaz para separar los territorios de la edad.

Algunos autores sostienen que los medios masivos de comunicación barrieron con el concepto de infancia construido por la escuela. Neil Postman, llega a sostener la "desaparición de la infancia". Afirma que los medios electrónicos la están expulsando o haciendo desaparecer, al modificar las formas de acceso a la información y al conocimiento. El politólogo italiano Giovanni Sartori se extiende en la idea de constitución de un nuevo tipo de niño, el "video-niño".

Según el autor Renato Ortiz, la socialización en el consumo, que remite a un mercado mundial, instala una memoria de tipo internacional-popular a partir de objetos compartidos a gran escala, que se graban en la experiencia del presente y llenan el vacío del tiempo. Esa memoria se contrapone a la memoria nacional, que pertenece al dominio de la ideología, depende del Estado y de la escuela, y opera por el olvido. Para Ortiz los medios proveen a un tipo de socialización y cumplen funciones pedagógicas que antes desempeñaba la escuela; proveen referencias culturales para las identidades de los niños. Los cambios provocados por la expansión planetaria de los medios y las tecnologías a partir de los años '50 han favorecido una mayor distancia cultural entre las generaciones.

Para Eric Hobsbawm, la existencia de una brecha no es sólo un fenómeno cultural provocado por el impacto del universo audiovisual, sino que también puede explorarse en el terreno social. La vida cotidiana de amplios sectores de niños no se distingue de la de los adultos en la medida en que comparten cuerpo a cuerpo la lucha por la supervivencia. El trabajo infantil, los chicos de la calle, el delito infantil, son fenómenos que indican experiencias de autonomía temprana, una adultización notoria y una ausencia de infancia, nada inéditos en América latina. La pobreza, la marginación y la explotación social reúnen a las generaciones en un horizonte de exclusión social que no registra diferencias por edad. Sin embargo el borramiento de las diferencias entre niños y adultos no nos permite afirmar en forma terminante que la infancia desaparece. También podríamos argumentar en este sentido que los medios, y el mercado que se organiza en torno a ellos como potenciales consumidores, han fundado una "cultura infantil", con el mismo impacto que tuvieron en la conformación de una cultura juvenil global a partir de la segunda posguerra.

Lo que queremos afirmar entonces es que las infancias se configuran con nuevos rasgos en sociedades caracterizadas por los fenómenos descritos anteriormente, pero también por las dificultades de dar forma a un nuevo imaginario sobre la infancia. Desapareció "nuestra" infancia, la de los que hoy somos adultos, la que quedó grabada en la memoria biográfica, y la de los que advienen al mundo nos resulta ignota, compleja, por momentos incomprensible e incontenible desde las instituciones. Se carece no de niños sino de un discurso adulto que les oferte sentidos para un tiempo de infancia que está aconteciendo en nuevas condiciones históricas.

El niño como sujeto en crecimiento

Si admitimos que la infancia es una construcción social, el tiempo de infancia es posible si hay, en primer lugar, prolongación de la vida en el imaginario de una sociedad. Pensar la infancia supone previamente la posibilidad de que el niño devenga un sujeto social que permanezca vivo, que pueda imaginarse en el futuro, que llegue a tener historia. En la actualidad, a pesar de los avances científicos y del reconocimiento jurídico de los derechos del niño, su vida sigue estando amenazada por las políticas de ajuste y la desresponsabilización del Estado de su rol público. **Los acelerados cambios científico-tecnológicos** que incluyen las nuevas condiciones para la procreación y el nacimiento, **los reposicionamientos de los adultos frente a horizontes de desempleo y exclusión**, con el consecuente impacto sobre las prácticas de crianza y de educación, de transmisión, en suma, y **la ruptura cultural de los lazos intergeneracionales y sociales**, inciden en el sentido de la vida que la sociedad modula.

En segundo lugar, la posibilidad de ese tiempo de infancia requiere pensar un tipo de vínculo entre adultos y niños en el que la erosión de las diferencias y de las distancias no devenga obstáculo epistemológico o material para la configuración de una nueva mirada pedagógica que permita la construcción de otra posición del adulto educador. Basil Bernstein llama el "derecho al crecimiento", que es condición de lo que denomina "la confianza", a la que se suman el derecho a la inclusión y el derecho a la participación. Educar en la sociedad contemporánea requiere en buena medida volver a considerar al niño como un sujeto en crecimiento, como un sujeto que se está constituyendo, que vive, juega, sufre y ama en condiciones más complejas, diversas y desiguales. Si bien el

mercado u otros fenómenos modifican las identidades de niños y adultos, no eliminan las posiciones diferenciales que unos y otros ocupan en todo proceso de transmisión.

Infancia y modernidad.

Al admitir la extinción de la infancia moderna, que debía transcurrir entre la casa familiar, la escuela y las veredas del barrio, entre la vida pública y el mundo privado, se parte de un supuesto y de la constatación de una pérdida que indica que esa infancia tuvo un status histórico y que la crisis de la modernidad barrió con ella. La imposibilidad de "salvar" a la infancia no se vincula sólo con la insuficiencia de las políticas y de los consensos sociales, sino con las tendencias que se expresan en las luchas genealógicas entre adultos y jóvenes.

En los proyectos de la modernidad la educación de la niñez fue una de las estrategias nodales para la concreción de un orden social y cultural nuevo que eliminara el atraso y la barbarie del mundo medieval y colonial. Un imaginario del cambio cultural y social que favoreció la significación de la infancia a partir de la concepción de la niñez como germen de la sociedad política y civil del futuro, y de su escolarización como garantía de un horizonte de cambio social y de progreso.

Sarmiento consideraba al niño como un menor sin derechos propios, que debía subordinarse a la autoridad disciplinaria del maestro y de los padres; pero a la vez lo consideraba una bisagra con la sociedad futura. Sostuvo que el niño ante la razón es un ser incompleto porque su juicio no está todavía suficientemente desenvuelto. La educación moderna del siglo XIX en la Argentina se debatió entre la pedagogía naturalista de Rousseau, quien concebía al niño como prolongación del mundo de la naturaleza y cuya educación "negativa" (con escasa intervención del adulto) posibilitaría la constitución de un sujeto autónomo, y la pedagogía social de Pestalozzi, obsesionada por la creación de un método de enseñanza de la lectoescritura que facilitara la educación de masas de niños pobres por un único maestro.

Hasta la primera mitad del siglo XX las historias políticas y las historias de la educación se habían ocupado de describir la emergencia de los estados-naciones, pero volviendo invisibles a las generaciones de niños que transitaban por las fábricas o las escuelas, minimizando el impacto de las concepciones sobre el niño en el cambio histórico. La historia de la infancia está atravesada por las luchas políticas, las ideologías y los cambios económicos.

El punto de coincidencia entre los historiadores radica en localizar en la modernidad, entre los siglos XVII y XVIII, la emergencia de un nuevo tipo de sentimientos, de políticas y de prácticas sociales relacionadas con el niño. Las tesis básicas de Aries, señalan que, a diferencia de la sociedad tradicional, que no podía representarse al niño y en la que predominaba una infancia de corta duración, en las sociedades industriales modernas se configura un nuevo espacio ocupado por el niño y la familia que da lugar a una idea de infancia de larga duración y a la necesidad de una preparación especial del niño.

Aries describe la experiencia francesa, en la cual comenzó, entre los siglos XVII y XVIII, la "retirada de la familia de la calle, de la plaza, de la vida colectiva, y su reclusión dentro de una casa mejor defendida contra los intrusos. La experiencia inglesa analizada por Stone, quien describe los cambios entre 1500 y 1800 en las familias de la alta burguesía de los pueblos y de la baja nobleza del país a partir de la aparición de un sentido de privacidad doméstica que acompaña el aislamiento del núcleo familiar y produciendo una transferencia parcial de las funciones de la iglesia a la familia.

La experiencia argentina de los siglos XVIII y XIX. Según el historiador Cicerchia, en el 1800 había familias nucleares y familias extensas, y "ello anuncia en la Argentina una voluntad general de constituir familias pequeñas". Los debates en torno a la sanción, en 1884, de la ley 1420, por la cual se estableció la obligatoriedad escolar, reflejaron las polémicas acerca de las concepciones vigentes sobre la familia y la ubicación del niño en un orden privado y público en la etapa de fundación del sistema educativo. El reconocimiento de los derechos de los menores fue el argumento que esgrimió el liberalismo laico para imponer la obligatoriedad de la educación pública. Este debate se agudiza hoy, cuando están cuestionados los límites entre lo público y lo privado. La cuestión en juego no es cómo imponer a los padres la obligación de enviar a sus hijos a la escuela, sino cómo el Estado puede seguir siendo el garante principal de la educación pública.

La escolarización de la infancia

La construcción social de la infancia moderna se relaciona no sólo con las transformaciones de la familia sino con la emergencia de la escolaridad.

Según Flandrin, el proceso de escolarización de la infancia desembocó en "la infantilización de un amplio sector de la sociedad". Aries calificó a este proceso como un "período de reclusión". Michel Foucault insistió en sus efectos de disciplinamiento de los cuerpos y de las conciencias. Julia Várela y Fernando Álvarez-Uría, sostienen allí que la escolarización fue una "maquinaria de gobierno de la infancia" a partir de la cual se produjo la definición de un estatuto, la emergencia de un espacio específico para la educación de los niños, la aparición de un cuerpo de especialistas de la infancia, la destrucción de otros modos de educación y la institucionalización de la escuela a partir de la imposición de la obligatoriedad.

La escolaridad obligatoria funcionó en la Argentina como un dispositivo disciplinador de los niños de los sectores populares, hijos de la inmigración y de la población nativa, pero al mismo tiempo tuvo una incidencia efectiva en la conformación del tejido social y cultural del país.

La escuela favoreció la constitución de una cultura pública que incidió en el quiebre de la sociedad patriarcal, en la lucha por una ciudadanía democrática y en la posibilidad de construir una sociedad integrada. Al imponerse a la sociedad la obligatoriedad de asistencia a la escuela de los menores de 6 a 14 años, esto incidió en la constitución de los niños como sujetos, ya que comenzaron a ser interpelados por diversos tipos de discursos, que oscilaron entre la protección, la represión y la educación. Empezaron a ser visualizados como un colectivo, como una generación constitutiva de la población, y la educación fue el mejor espacio para su inclusión. La infancia se convirtió en el punto de partida y en el punto de llegada de la pedagogía. Esa captura pedagógica y escolar que caracterizó al positivismo de principios de siglo no estuvo exenta de polémicas educativas sobre el estatuto del alumno.

Los textos de los pedagogos positivistas de fines del siglo XIX intentaban fijar y cerrar la identidad del niño a las necesidades de la lógica escolar y lograr su disciplinamiento para hacer posible la tarea de enseñar del maestro, entendida como una batalla contra los instintos colectivos de la masa infantil y contra las diferencias dentro de ella. En muchas escuelas persiste la pretensión de controlar los cuerpos y las conductas, pero ésta fracasa en el intento de lograr que los gestos de los educadores provoquen conductas automáticas en los niños (silencio, orden, obediencia). Son huellas de esa obsesión positivista que fundó a la escuela, pero también de las dificultades actuales para lograr construir en las instituciones educativas condiciones para llevar adelante los procesos de enseñanza-aprendizaje y de la ilusión de contar con una tecnología eficaz que borre el dilema cultural y social que se pone en juego.

Los niños en el siglo XX: entre la permisón y la represión

La pretensión de sujetar al niño a un orden instituido (en este caso, el escolar) no llega a ser total: están atravesados por la historia en su carácter de sujetos en constitución.

Sin embargo, es posible analizar cómo en distintas épocas ciertos imaginarios acerca de la educación infantil han permeado la constitución de los niños como sujetos. Las miradas a la infancia han oscilado muchas veces entre proclamas de derechos del niño y mandatos represivos, desplazándose conflictivamente durante el siglo XX por territorios de interpretación confrontados: entre la libertad del niño y la autoridad del adulto. Recorramos el siglo XX partiendo de esta hipótesis acerca de la tensión entre permisón y represión:

I. Algunos periodos del siglo se han caracterizado por una ubicación del niño en el centro de la escena educativa con la valorización de la "naturaleza propia del niño", con una notoria recuperación de la idea de libertad infantil y con un énfasis puesto en el aprendizaje y en la imposición de límites a la autoridad del maestro.

a) El período inicial es el que corresponde a las primeras décadas del siglo, en el cual se da lugar a un reconocimiento del niño y a un conjunto de críticas a los adultos por oprimir su espontaneidad y sus intereses. El

niño comenzó a ser objeto de miradas disciplinarias (en particular, de la psicología) que toman como objeto de análisis la naturaleza propia del niño y discuten el fenómeno de la autoridad escolar, postulando la importancia del estudio del niño y de la renovación de metodologías, planes de estudios y normas escolares.

b) El segundo período es el que corresponde a las décadas del '60 y del 70, durante las cuales se configura un nuevo imaginario sobre la infancia a partir de la divulgación de distintas corrientes psicológicas y psicoanalíticas. La infancia es analizada por un conjunto de disciplinas frente a una sociedad que comienza a transformarse en forma acelerada desde el punto de vista social, cultural y político. Los niños se tornan objeto del mercado, de los medios masivos, de la publicidad, pero también de nuevas políticas.

II. Otros períodos se caracterizaron por un borramiento del niño, por una sujeción de la población infantil a la Nación, a la raza o al Estado, mediante políticas represivas. La más directa eliminación del niño, su subordinación al poder del Estado y la inscripción de la infancia en un imaginario fundamentalista permanecieron también en el imaginario de algunos períodos del siglo XX.

a) Desde esta lectura, es posible pensar el período correspondiente a la década del '30, cuando se produce en Europa el surgimiento del nazismo. Existía una "teoría del niño", relacionadas con la selección racial de los elementos de la población infantil, el desprecio del débil y la obediencia al poderoso son el núcleo de toda ideología fascista. En la Argentina la política educativa de los gobiernos conservadores de la década del '30 estuvo permeada por este imaginario, en el que la población infantil debía tener una fuerte sujeción al Estado.

b) También es posible situar el período de los años '70, caracterizado por la presencia de dictaduras militares en América latina. Los niños fueron convertidos en botín de guerra (hijos de desaparecidos), se operó la sustracción de sus identidades y se instalaron diversas formas de control privado-familiar de la vida infantil desde el poder del Estado.

En la ruptura de la cadena generacional que ligaba a los niños con sus padres, y en la ubicación de éstos en otras cadenas (las de los apropiadores), los niños fueron anulados como sujetos. Desde el "¿Dónde está su hijo?" hasta las múltiples medidas persecutorias tomadas en las escuelas, una política represiva de la libertad y autonomía del niño atravesó el clima de la época y dejó un sustrato cultural para la viabilidad de posteriores políticas económicas de corte neoliberal que sumaron ajuste y pobreza.

En la actualidad encontramos esta tensión entre represión y permisión, que es síntoma, entre otras cosas, de cómo la crianza y educación de un niño resulta hoy un prisma para observar las dificultades de la generación adulta para construirle un horizonte.

Las tesis sobre el niño

La historia de la educación y de la pedagogía está vertebrada por tesis acerca del niño. La pedagogía moderna impugnó una tesis clásica, la que se refería al niño como a un "adulto en miniatura". Hoy, en el contexto de rediscusión de las fronteras entre las edades, aquella tesis vuelve a adquirir significado. Se reeditan otras tesis relacionadas con la maldad o inocencia y con la autonomía o heteronomía del niño.

Rousseau afirmó en el siglo XVIII el mito de la inocencia infantil, enfrentándose a las posiciones eclesiásticas y a la pedagogía de los jesuitas, que partían de la concepción de la existencia del pecado original en el niño. La tesis acerca de la maldad del niño nos remite a la criminología del siglo XIX, la tendencia del niño al delito, y a las posiciones de los pedagogos positivistas, que definían su naturaleza como la del salvaje de las sociedades primitivas.

Mercante sostenía que el mal existe en el organismo social y que los instintos maléficos del niño deben ser combatidos. Sigmund Freud se aproximó a la interpretación tradicional sobre la maldad del niño y situándose en contra de los seguidores de Rousseau. En algunas interpretaciones actuales del delito infantil y juvenil persiste esta visión sobre la naturaleza maligna del niño, que se acentúa en el caso de los pobres y los marginales, y se convierte en fundamento para la defensa del descenso de la edad de imputabilidad del menor.

La tesis acerca de la inocencia del niño favoreció la pauperización de productos culturales y la infantilización de los discursos pedagógicos. La tesis de Rousseau sobre la inocencia infantil permitió ubicar históricamente al niño en un lugar diferencial respecto del adulto, cuestionando el castigo y reclamando un mayor respeto, en una época en la cual las prácticas vigentes impedían la expresión y espontaneidad de los niños.

Otra de las tesis se refiere a su autonomía o heteronomía, tesis que se articula con el problema de la autoridad, con los lazos entre las generaciones y con el papel de la educación frente a un sujeto en constitución. La educación de la infancia debía concebirse como una tarea política, que a la vez que incluyera una didáctica democrática (moderna y renovada) se articulara con el proceso de construcción de una nueva hegemonía cultural. Castoriadis señala que la imposibilidad de la educación radica en "apoyarse en una autonomía aún inexistente a fin de ayudar a crear la autonomía del sujeto". Esta oposición entre libertad y autoridad, entre "necesidades" del niño y "mandatos" del adulto, sigue permeando los debates del siglo XX.

Las discusiones didácticas sobre el aprendizaje de la lectoescritura, las polémicas sobre el consumo de televisión por parte de la población infantil y las interpretaciones sobre los derechos del niño están muchas veces atravesadas por estas opciones confrontadas, que remiten al difícil equilibrio entre posiciones de niños y adultos en la trama de una cultura y de una sociedad. Desde allí será importante construir una posición más compleja del educador frente a las situaciones cotidianas que se presentan en las aulas: entre los deseos del niño y las normas instituidas hay decisiones autónomas del adulto que deben poder equilibrar consenso y coerción y que no deben obviar la posición diferencial que ocupa, en el proceso de transmisión, su lugar de educador.

La cadena de las generaciones

La escuela pública, entre otras instituciones, se ha resignificado en estas últimas décadas como un espacio privilegiado para la población infantil en un contexto de desintegración social, diversidad cultural y fuertes cambios respecto del sentido de lo público. Sin embargo, las deterioradas condiciones de trabajo docente y el nuevo estatuto de la pedagogía, afectada tanto por la multiplicidad como por la dispersión de saberes, denuncian las dificultades de escolarización y pedagogización de la infancia. Por otra parte, ya no es la escuela la que produce "las" definiciones acerca de la infancia o discute críticamente las definiciones heredadas, sino que son los niños los que desafían a redefinir las escuelas.

En forma condensada, podemos situar algunas de las problemáticas ligadas con la niñez que se presentan hoy en las escuelas: 1) problemáticas culturales y sociales relacionadas con la diversidad, tipos de crianzas familiares, lenguajes, valores, etc.; 2) problemáticas sociales y culturales relacionadas con el trabajo infantil y la pobreza; 3) problemáticas relacionadas con el impacto socializador e identificador del consumo sobre los niños; 4) problemáticas relacionadas con la conflictividad propiamente escolar (violencia, etc.).

Para ello se necesita, en primer lugar, restituir la cadena histórica entre las generaciones en un contexto de desintegración de lazos sociales y volver a ubicar la "condición humana" de todo proceso educativo, una mirada que vuelva a interrogar los problemas interculturales y sociales de las escuelas a través del tiempo y que recupere la memoria de las mejores experiencias de educación infantil. Pero debe ser también una mirada hacia el contemporáneo, atenta al devenir y a los registros de temporalidad de cada generación, en un esfuerzo de los adultos que favorezca la construcción de una nueva posición educadora acorde con condiciones históricas siempre cambiantes, que explore el impacto de las nuevas tecnologías, de los cambios perceptivos, de las formas de construcción de conocimiento, de los procesos de identificación infantiles, de los cambios en la cotidianidad. Por último, tendría que comenzar a ser una mirada constructora de futuros que potencie tanto las demandas como las autocríticas, la imaginación pedagógica y la toma de decisiones relacionadas con el cuidado y la orientación de las trayectorias escolares de los niños.

Lo que está en juego no es sólo su posición y su crecimiento sino, además, la posición del adulto y los proyectos de una sociedad. Las políticas crean las condiciones para que la educación se torne posible, y en ello la dignificación del trabajo docente resulta clave. Pero en la educación de los niños se juega también la singularidad del vínculo entre un adulto y una generación en crecimiento.

DECRETO 415/06. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Apruébase la reglamentación de la Ley Nº 26.061. Disposiciones transitorias

Bs. As., 17/4/2006
Publicación en B.O.: 18/4/2006

Visto el Expediente Nº E-7941-2006 del Registro del MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL y la Ley Nº 26.061, y CONSIDERANDO

Que, el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional otorga a la Convención sobre los Derechos del Niño jerarquía constitucional integrando el llamado bloque de constitucionalidad federal, lo que implicó un cambio significativo en materia de políticas de protección a la infancia y adolescencia, en virtud del reconocimiento y respeto de sus derechos y garantías.

Que, en ese sentido, se promulgó la Ley Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con el objeto de promover acciones positivas que tiendan al aseguramiento del goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y los tratados internacionales.

Que, asimismo la precitada norma adopta un enfoque integral de las políticas públicas dirigidas a las niñas, niños y adolescentes y sus familias, constituyendo un instrumento legal que convierte en operativas las disposiciones contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño, mediante el establecimiento de procedimientos explícitos que las entidades de atención y protección públicas y privadas y los ámbitos judiciales deben respetar.

Que, por lo tanto, el PODER EJECUTIVO NACIONAL considera de gran trascendencia reglamentar la Ley Nº 26.061 a fin de otorgar una dinámica a la estructura normativa que sirva de elemento de integración conforme reglas orientadoras de acciones, y que integre y delimite la interpretación y preserve su unidad sistemática, a fin de que sea plenamente eficaz en la protección integral que el Estado Nacional debe dar a la Niñez y a la Adolescencia.

Que en ese orden de ideas, se propone regular aquellas materias estrictamente necesarias que contribuyan a la adecuada aplicación de la Ley Nº 26.061.

Que, asimismo las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán disponer todas aquellas medidas u acciones que se estimen necesarias para dar cumplimiento al modelo de políticas públicas en la materia.

Que, el presente decreto no agota el imperativo emanado del artículo 77 de la Ley Nº 26.061 ni las posibilidades de reglamentar la norma.

Que el PODER EJECUTIVO NACIONAL se encuentra facultado para el dictado del presente en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 2 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL.

Por ello, EL PRESIDENTE DE LA NACION ARGENTINA DECRETA:

Artículo 1º — Apruébase la reglamentación de la Ley Nº 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, la que como Anexo I, forma parte integrante del presente Decreto.

Art. 2º — Disposiciones Transitorias. Los organismos administrativos nacionales, provinciales y locales deberán revisar las normativas que regulan y/o repercuten en el acceso y/o ejercicio de derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes adecuándolas a los postulados contenidos en la ley objeto de reglamentación.

En el plazo de VEINTICUATRO (24) meses contado desde el dictado del presente decreto, se deberá contemplar la continuidad del acceso a las políticas y programas vigentes de quienes se encuentren en la franja etárea de los 18 a 20 años inclusive, a los efectos de garantizar una adecuada transición del régimen establecido por la derogada Ley Nº 10.903 al Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, debiendo respetarles el pleno ejercicio de sus derechos en consonancia con las disposiciones de la Ley Nº 26.061.

Art. 3º — Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

— KIRCHNER. — Alberto A. Fernández. — Juan C. Nadalich.

Reglamentación Ley N° 26.061

Anexo I

ARTICULO 1: Sin reglamentar

ARTICULO 2: Sin reglamentar.

ARTICULO 3: El concepto de "centro de vida" a que refiere el inciso f) del artículo 3º se interpretará de manera armónica con la definición de "residencia habitual" de la niña, niño o adolescente contenida en los tratados internacionales ratificados por la REPUBLICA ARGENTINA en materia de sustracción y restitución internacional de personas menores de edad.

ARTICULO 4: Sin reglamentar.

ARTICULO 5: Sin reglamentar.

ARTICULO 6: Sin reglamentar.

ARTICULO 7: Se entenderá por "familia o núcleo familiar", "grupo familiar", "grupo familiar de origen", "medio familiar comunitario", y "familia ampliada", además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia, a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección. Los organismos del Estado y de la comunidad que presten asistencia a las niñas, niños y sus familias deberán difundir y hacer saber a todas las personas asistidas de los derechos y obligaciones emergentes de las relaciones familiares.

ARTICULO 8: Sin reglamentar.

ARTICULO 9: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que identifiquen, y en su caso designen a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley que se reglamenta, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades locales de aplicación a las que refiere el tercer párrafo del artículo 9º de la ley. Lo dispuesto en el citado párrafo, en orden a la obligación de denunciar y/o comunicar deberá interpretarse de manera armónica con lo establecido por el artículo 72 del Código Penal.

ARTICULO 10: Sin reglamentar.

ARTICULO 11: Sin reglamentar.

ARTICULO 12: En todos los casos en que se proceda a inscribir a un niño o niña con padre desconocido, el jefe u oficial del Registro Civil deberá mantener una entrevista reservada con la madre en la que se le hará saber que es un derecho humano de la persona menor de edad conocer su identidad; que, declarar quién es el padre, le permitirá a la niña o niño ejercer el derecho a los alimentos y que esa manifestación no privará a la madre del derecho a mantener la guarda y brindar protección. A esos efectos, se deberá entregar a la madre la documentación en la cual consten estos derechos humanos del niño, pudiendo el funcionario interviniente, en su caso, solicitar la colaboración de la autoridad administrativa local de aplicación correspondiente, para que personal especializado amplíe la información y la asesore. Asimismo se comunicará a la presentante que, en caso de que mantenga la inscripción con padre desconocido, se procederá conforme lo dispone el artículo 255 del Código Civil.

Si al momento de efectuarse los controles prenatales o de ingreso al centro de salud se detectare que la madre y/o el padre del niño por nacer carecen de documentos de identidad, el agente que tome conocimiento deberá informar a los organismos competentes a fin de garantizar el acceso a la tramitación y expedición de la documentación requerida de acuerdo a la normativa vigente.

Si la indocumentación de los padres continuara al momento del parto, se consignará nombre, apellido, fecha de nacimiento, domicilio, edad, huellas dactilares y nacionalidad de los mismos, en el certificado de Constatación de Parto que expida la unidad sanitaria pertinente.

En relación con la identificación de los niños recién nacidos se estará a lo dispuesto por la Ley N° 24.540 y su modificatoria Ley N° 24.884.

Se propiciará la localización de oficinas del Registro Civil en todas las maternidades y establecimientos que atienden nacimientos.

ARTICULO 13: Declárese la gratuidad del otorgamiento del primer Documento Nacional de Identidad a todos los niños y niñas y adolescentes nacidos en el territorio nacional.

ARTICULO 14: En relación al derecho a la atención integral de la salud se reconoce la potestad primaria de las autoridades sanitarias Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de diseñar los planes, programas y definir las prestaciones esenciales a otorgar a sus habitantes.

Se convoca a las autoridades establecidas en la Ley N° 22.373 a que consensúen los programas, planes y prestaciones esenciales a los fines de garantizar el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes.

A los fines del presente artículo se entiende por "toda institución de salud" a aquellas cuyas especialidades médicas cubiertas incluyan la atención de niños, niñas, adolescentes y embarazadas.

El derecho a la atención integral de la salud del adolescente incluye el abordaje de su salud sexual y reproductiva previsto en la Ley N° 25.673, que crea el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.

ARTICULO 15: Los organismos estatales promoverán acciones para promover la reinserción escolar de los niños, niñas y adolescentes que por distintas causas hayan dejado de concurrir a la escuela.

ARTICULO 16: Sin reglamentar.

ARTICULO 17: En ningún caso la licencia por maternidad en el ámbito escolar deberá ser inferior a las licencias laborales que por idéntico motivo prevé la legislación del trabajo vigente. Se convoca a las autoridades educativas de cada jurisdicción a establecer los mecanismos para garantizar la continuidad de los estudios de las jóvenes embarazadas, promoviendo programas de acompañamiento pedagógico para aquellas alumnas que deban ausentarse durante el periodo de maternidad.

Los niños y niñas que se encuentren alojados junto a sus madres privadas de la libertad deberán gozar de un régimen especial que garantice un adecuado desarrollo psico-físico.

ARTICULO 18: En el ámbito de la salud, se considerará período de lactancia el tiempo transcurrido durante los primeros seis meses de lactancia materna exclusiva, más su continuidad hasta los dos años.

Las normas contenidas en el presente artículo deben ser interpretadas en armonía con las previsiones de la Ley N° 25.929 en lo que hace al parto y la Ley N° 25.673 con relación a los cuidados puerperales.

ARTICULO 19: La privación de libertad personal adoptada de conformidad con la legislación vigente, no podrá implicar la vulneración de los demás derechos reconocidos a las niñas, niños y adolescentes, debiendo considerarse parte integrante del artículo 19° en su aplicación, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113 del 14 de diciembre de 1990, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33 del 29 de noviembre de 1985, las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de RIAD) adoptadas y proclamadas por la Asamblea General en su Resolución 45/112 del 14 de diciembre de 1990 y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110 del 14 de diciembre de 1990.

El lugar de donde no pueda salir por su propia voluntad el niño, niña o adolescente a que refiere el último párrafo del artículo objeto de reglamentación comprende tanto a establecimientos gubernamentales como no gubernamentales.

ARTICULO 20: Sin reglamentar.

ARTICULO 21: Los organismos del Estado Nacional, en la formulación de la política ambiental, establecerán programas para educar a las niñas, niños y adolescentes en la protección, conservación, restauración y manejo sostenible y racional del ambiente y de los recursos naturales.

ARTICULO 22: Los datos e informaciones a que refiere el párrafo segundo del artículo 22 comprenden los de su grupo familiar, su vivienda, su escuela, su apodo o sobrenombre y todo otro que permitiera identificarlo directa o indirectamente.

En aquellos casos en los cuales la exposición, difusión y/o divulgación a la que se refiere el artículo objeto de reglamentación resulte manifiestamente contraria al interés superior del niño, no podrán desarrollarse aunque medie el consentimiento de los sujetos de la ley y sus representantes legales. A tal efecto deberá tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 3° inciso d) de la Ley N° 26.061.

ARTICULO 23: El derecho a la libre asociación a que se refiere el artículo objeto de reglamentación, no podrá exceder el ejercicio de los derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes por la Ley Nº 26.061 y el resto del ordenamiento normativo vigente, en particular las prohibiciones y restricciones que emanan de la legislación laboral en relación con el trabajo de las personas menores de edad.

ARTICULO 24: Sin reglamentar.

ARTICULO 25: Las prescripciones contenidas en el artículo que se reglamenta deben interpretarse como complementarias de las contenidas en la Ley de Contrato de Trabajo Nº 20.744 y sus modificaciones, como así también con las que integran los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

ARTICULO 26: Sin reglamentar.

ARTICULO 27: El derecho a la asistencia letrada previsto por el inciso c) del artículo 27 incluye el de designar un abogado que represente los intereses personales e individuales de la niña, niño o adolescente en el proceso administrativo o judicial, todo ello sin perjuicio de la representación promiscua que ejerce el Ministerio Pupilar.

Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, adopten las medidas necesarias para garantizar la existencia de servicios jurídicos que garanticen el acceso al derecho previsto en el citado inciso. A tal efecto podrán recurrir a abogados que sean agentes públicos y/o a convenios con organizaciones no gubernamentales, colegios de abogados o universidades.

ARTICULO 28: Sin reglamentar.

ARTICULO 29: El principio de efectividad debe observar el respeto por el reparto de competencias entre la Nación, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ARTICULO 30: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que, identifiquen y en su caso designen, a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local a los fines establecidos en el artículo 30.

El deber de comunicación previsto en el artículo objeto de reglamentación comprende tanto a situaciones de derechos de niñas, niños o adolescentes que se encuentren vulnerados como a aquellas en que los mismos se hallen amenazados.

ARTICULO 31: El deber de recepcionar denuncias comprende el conocimiento de situaciones de derechos amenazados y vulnerados. En caso de que el objeto de la denuncia no resulte de su competencia, el funcionario público deberá canalizar la misma mediante su tramitación ante la autoridad administrativa de protección de derechos en el ámbito local.

ARTICULO 32: Sin reglamentar.

ARTICULO 33: Se convoca a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a que identifiquen y en su caso designen a la brevedad, a fin de garantizar los derechos de los sujetos de la Ley Nº 26.061, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local a los fines establecidos en el artículo 33 que se reglamenta.

ARTICULO 34: Sin reglamentar.

ARTICULO 35: Sin reglamentar.

ARTICULO 36: Sin reglamentar.

ARTICULO 37: Sin reglamentar.

ARTICULO 38: Sin reglamentar.

ARTICULO 39: Se entenderá que el interés superior del niño exige su separación o no permanencia en el medio familiar cuando medien circunstancias graves que amenacen o causen perjuicio a la salud física o mental de la niña, niño o adolescente y/o cuando el mismo fuere víctima de abuso o maltrato por parte de sus padres o convivientes y no resultare posible o procedente la exclusión del hogar de aquella persona que causare el daño.

El plazo a que se refiere el párrafo tercero del artículo 39 que se reglamenta en ningún caso podrá exceder los noventa (90) días de duración y deberá quedar claramente consignado al adoptarse la medida excepcional.

En aquellos casos en que persistan las causas que dieron origen a la medida excepcional y se resolviere prorrogarla, deberá fijarse un nuevo plazo de duración, mediante acto fundado, el que deberá ser notificado a todas las partes.

ARTICULO 40: De resultar necesario recurrir al empleo de la fuerza pública para el cumplimiento de la medida excepcional, la autoridad administrativa requerirá a la autoridad judicial competente las órdenes respectivas en el mismo acto previsto en el párrafo cuarto del artículo 40 de la ley.

ARTICULO 41: Sin reglamentar.

ARTICULO 42: Sin reglamentar.

ARTICULO 43: Sin reglamentar.

ARTICULO 44: Sin reglamentar.

ARTICULO 45: A fin de conformar el órgano establecido en el artículo 45 con una completa representación federal, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán proveer lo necesario para, en el término de CIENTO OCHENTA (180) días desde el dictado del presente Decreto, identificar y en su caso establecer, por las vías y/o medios que determinen las respectivas legislaciones vigentes, a los Organos de Protección de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia que tendrán representación en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Durante ese mismo lapso, el PODER EJECUTIVO NACIONAL, brindará a las jurisdicciones que así lo requieran la asistencia técnica necesaria a fin de facilitar la creación y/o la reforma de las instituciones de infancia, de conformidad a los lineamientos establecidos por la ley.

ARTICULO 46: Sin reglamentar.

ARTICULO 47: Sin reglamentar.

ARTICULO 48: Sin reglamentar.

ARTICULO 49: Sin reglamentar.

ARTICULO 50: Sin reglamentar.

ARTICULO 51: Sin reglamentar.

ARTICULO 52: Sin reglamentar.

ARTICULO 53: Sin reglamentar.

ARTICULO 54: Sin reglamentar.

ARTICULO 55: Sin reglamentar.

ARTICULO 56: Sin reglamentar.

ARTICULO 57: Sin reglamentar.

ARTICULO 58: Sin reglamentar.

ARTICULO 59: Sin reglamentar.

ARTICULO 60: Sin reglamentar.

ARTICULO 61: Sin reglamentar.

ARTICULO 62: Sin reglamentar.

ARTICULO 63: Sin reglamentar.

ARTICULO 64: Sin reglamentar.

ARTICULO 65: Sin reglamentar.

ARTICULO 66: Sin reglamentar.

ARTICULO 67: Sin reglamentar.

ARTICULO 68: Sin reglamentar.

ARTICULO 69: Sin reglamentar.

ARTICULO 70: Sin reglamentar.

ARTICULO 71: Sin reglamentar.

ARTICULO 72: Sin reglamentar.