

2015

# Interés superior del niño y participación infantil : ¿Dos caras de una misma moneda?

Ferreyra, Cecilia Gisele

---

<http://200.0.183.227:8080/xmlui/handle/123456789/140>

*Downloaded from DSpace Repository, DSpace Institution's institutional repository*



UNIVERSIDAD NACIONAL  
*de* MAR DEL PLATA

Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social

Título:

**“Interés Superior del Niño y Participación Infantil:  
¿Dos caras de una misma moneda?”**

Autores:

**Ferreira, Cecilia Gisele**

Mat: 9979/07 / ceciliaferreira.ts@hotmail.com

**García, Micaela Elizabeth**

Mat: 9981/07 / micaela\_garcia@outlook.com.ar

Directora: Lic. Tamara Sosa  
Co Director: Lic. Cecilia Barla  
Asesora Académica: Lic. Paula Meschini



**Título:** “Interés Superior del Niño/A y Participación Infantil: ¿Dos caras de una misma moneda?”

**Tema:** La relación existente entre las Prácticas de Participación Infantil y la construcción de sentido del principio de Interés Superior del Niño/a.

**Palabras claves:**

Medida de abrigo - Participación Infantil - Principio de Interés Superior del niño  
- Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos.

## **Dedicatorias**

Dedico, especialmente, este trabajo de Tesis a mis papás Pablo y Olga, a vos pá, me enseñaste a luchar para alcanzar mis objetivos en la vida, me demostraste que todo es posible con esfuerzo y constancia. A vos má, por haber confiado en mis decisiones, cada logro por pequeño que fuera te ponías tan feliz, y en cada tropiezo, me escuchaste, contuviste y alentaste a seguir adelante siempre. A mi hermano Martín que siempre estuvo pendiente y presente. Sin ustedes este camino, lleno de dificultades pero tan gratificante, no hubiese sido posible. ¡Gracias! mis logros es el de ustedes por su esfuerzo y apoyo.

¡Los amo!

A Pilo, mi amor gracias por estar, por ser mi gran sostén. Agradezco tanto que estés en mi vida, me enseñaste que cumple sus sueños quien persiste, y vos siempre estuviste ahí, secando cada una de mis lágrimas y compartiendo cada una de mis alegrías. Gracias por ser mi leal compañero en este viaje que llega a su fin, pero tenemos tantos otros por emprender y recorrer juntos.

Aquellas personas que pasaron por mi vida, durante estos años, y que hoy son amigas/os.

A mis compañeras y amigas que conocí en esta hermosa carrera, viví y compartí con ustedes momentos hermosos que atesorare por siempre en mi corazón. Infinitas gracias a Sabri, Gi, Ani, Yesi, Pao, Jaz.

A mi compañera y amiga incondicionalidad de siempre, Mica gracias por transitar conmigo toda la carrera, hemos compartido tantas noches de estudio y desvelo, estoy feliz de poder alcanzar este último objetivo juntas, te deseo un gran futuro amiga, en lo que decidas emprender. ¡Te adoro!

Ceci.

A mis viejos, Lili y Carlos, por su ejemplo de lucha y sacrificio, por guiarme con inmensos sentimientos de amor, por ser los mayores responsables de este triunfo y los dueños de mi felicidad... este enorme logro se lo dedico enteramente a ustedes.

A mi hermana, Gi, por ser mi otra mitad, mi cómplice de cada pasaje de vida, mi continente de amor y paz.

A mi abuela, Elba, por ser la gran inspiradora de mis sentimientos de libertad, por ser arquetipo del nunca aflojar.

A mi compañero de ruta, el colo, mi gran amor, por su ternura de otro tiempo, por creer en mí, por su incondicionalidad, por su sonrisa que vale un millón, por ser distinto a todo y tan parecido a mí.

A mis amigas, Ceci, Sabri, Anita, Yesi, Pao, Carla, Nadia, Pauli y Abril, por ser las responsables de mis mejores recuerdos, que son las huellas que nos hacen vernos sin mirarnos, que son las huellas que nos unen más allá de la distancia que la vida tiene preparada para alguna de nosotras, pero que no será eterna porque todavía faltan muchas madrugadas por vivir, porque el destino nos hará caminar siempre a la par.

A todos ustedes gracias totales, los amo incondicionalmente!!!

Mica.

## **Agradecimientos**

Quisiéramos agradecer a nuestra Directora de Tesis la Lic. Tamara Sosa, a la Co- directora Lic. Cecilia Barla y Asesora Académica Lic. Paula Meschini; por haber aceptado realizar esta tesis, sin sus conocimientos, experiencia y motivación no hubiese posible este trabajo final.

Por último, no queremos dejar reconocer y valorar la predisposición de los equipos profesionales de los Centro de Protección sede Centro y sede Paula Albarracín, por permitirnos con generosidad realizar las entrevistas y poder utilizar los datos que los mismos han registrados en los legajos .

## Índice

Portada .....	1
Dedicatorias .....	3
Agradecimientos .....	5
Introducción .....	6
Fundamentación .....	10
Objetivos del Trabajo Final.....	14
Parte I. Marco Teórico.....	16
Capítulo I- De la ley de Patronato a la de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niño/as y Adolescentes .....	17
-Enfoque Tutelar o de la Situación Irregular.....	17
-Enfoque tutelar Argentino .....	20
-Marco legislativo de la protección de menores en Argentina: Ley de Patronato.....	22
-Paradigma de la Protección Integral: El niño como sujeto de derechos.....	25
-Enfoque de la protección integral en Argentina .....	28
-Marco legislativo del Enfoque de la Protección Integral.....	30
Capítulo II- Concepciones y perspectivas sobre las políticas sociales .....	34
-Las políticas sociales en el gobierno Kirchnerista.....	35
-El Servicio local: Como parte integrante del Sistema de Promoción y Protección De Niños, Niñas y Adolescentes .....	40
-Los Servicios locales .....	42
-De los denominados Servicios Locales a los Centros de Protección de Derechos de los Niños (CPDeN) .....	46
-Las Problemáticas sociales motivos de intervención de los SLPD.....	63
Capítulo III- Interés Superior del Niño y Participación Infantil .....	70
- Interés Superior del Niño .....	70

- Controversias en torno al Interés Superior del Niño .....	72
- Participación Infantil (PI): Hacia una conceptualización .....	77
- El derecho a participar como eje del nuevo paradigma introducido por la CDN.....	78
- La Participación como construcción de la Democracia y de la ciudadanía. .....	82
- La participación Infantil y sus ejes constitutivos .....	83
-Delimitando la PI como concepto .....	91
Parte II. Marco Metodológico .....	93
Parte III. Marco Interpretativo.....	99
- Análisis de datos cualitativos .....	101
- Momentos del Proceso de PI.....	102
-Percepciones del mundo adulto .....	118
-Interés Superior del niño y Participación Infantil.....	128
Parte IV. Conclusiones y Propuestas .....	130
-Conclusiones.....	131
-Propuestas .....	140
Parte V. Referencias bibliográficas .....	141
Parte VI. Anexo.....	150

## INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

A partir de la práctica de formación académica realizada en dos de los once Centros de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes<sup>1</sup> que posee el Partido de General Pueyrredón, puntualmente sede Centro y sede Paula Albarracín, durante el período comprendido de mayo a diciembre de 2013, surge la necesidad de problematizar dicha experiencia con el objetivo de aproximarnos a las diferentes formas que adquiere la participación infantil en los asuntos/conflictos que involucran a los niños y reflexionar acerca de cómo desde ésta práctica social se contribuye a la construcción de sentido en torno a lo que se denomina interés superior del niño desde el actual enfoque de la protección integral.

Por lo que este trabajo de investigación intentará dar cuenta de la relación que se establece entre participación infantil e interés superior del niño en el marco de las medidas de protección excepcional, considerando que ambos principios corresponden a los de mayor trascendencia en el cambio de enfoque, ya que modifican el rol del niño y la niña en las relaciones con el mundo adulto, desde un menor pasivo receptor de intervenciones sociales a un niño protagonista y participe de su realidad, como sujeto de derechos.

Consideramos necesario profundizar en esta temática específica ya que, al tratarse de una nueva legislación en materia de niñez y con el breve tiempo que posee desde su sanción, son escasos los estudios que ahondan sobre nuestro particular objeto de investigación.

De ahí la importancia de nuestro esfuerzo en la realización del trabajo final, de modo que pueda significar un enriquecimiento de los conocimientos existentes, pretendiendo que sean de utilidad los resultados obtenidos, las conclusiones a las que se arribarán y las propuestas que se sugerirán.

---

<sup>1</sup> En adelante CPDeN.

Con el fin de dar una orientación al lector, el trabajo se ha organizado de la siguiente manera:

En una primera parte, el marco teórico constará de tres capítulos:

En el primero se dará cuenta de la transición del enfoque de la situación irregular al de la protección integral, es decir, de la Ley de Patronato a la de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes<sup>2</sup>, orientados a caracterizar el contexto socio-histórico de la infancia desde fines del siglo XIX en adelante

En el segundo capítulo se describirán las políticas sociales del ciclo de gobierno Kirchnerista (2003-2015) poniendo énfasis en aquellas destinadas a la infancia, para finalmente referirnos a los Servicios Locales de Promoción y Protección de los niños, niñas y adolescentes; y su implementación en el Partido de General Pueyrredón.

En el tercer capítulo se desarrollarán los conceptos de Participación Infantil e Interés superior del niño con el fin de problematizarlos a través de un pertinente recorrido bibliográfico (que dice la normativa respecto a los mismos, comparación con las significaciones que adquirieron desde el paradigma tutelar, diferentes definiciones respecto de ambos conceptos, elección de postura)

En una segunda parte se hace referencia a la metodología utilizada en el trabajo para lograr los objetivos propuestos.

En una tercera parte se efectúa la interpretación de la información recogida a partir de las entrevistas realizadas a los profesionales de los equipos técnicos como así también de la lectura y registro de los expedientes en lo que constan las medidas de protección excepcional adoptadas por los CPDeN Paula Albarracín y sede Centro.

---

<sup>2</sup> En adelante NNyA.

Por último, se presentarán las conclusiones de lo elaborado y las propuestas sugeridas para futuros proyectos de investigación.

## FUNDAMENTACIÓN

## FUNDAMENTACIÓN

En el marco de la práctica de formación académica de la cátedra supervisión, surge el interés por comprender las características que adoptan las prácticas participativas de los niños/as en los asuntos en los que se encuentran afectados, así como también respecto al acercamiento o alejamiento al actual enfoque de derechos. Se espera que este trabajo contribuya a la reflexión y permita comprender el sentido que adquiere el principio de Interés superior del niño en este nuevo escenario.

Siguiendo lo anteriormente planteado se intentará revisar los fundamentos teóricos conceptuales; a fin de brindar argumentos que aporten a la construcción de sentido de las intervenciones sociales que se realizan en el marco del enfoque de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños/as.

A partir de un marco normativo compuesto principalmente por la Convención Internacional de los Derechos del Niño, la Ley Nacional 26.061, la Ley Provincial 13.298 y su decreto reglamentario 300/2005; se establecieron las bases de una nueva institucionalidad en el campo de la infancia, que se distancia del enfoque tutelar que tradicionalmente reguló el mismo en Argentina.

A partir del año 2005, la nueva legislación propone y exige la conformación de un Sistema de Promoción y Protección de los Derechos del Niño<sup>3</sup>, debiéndose crear para su funcionamiento diversos órganos administrativos diferentes a los existentes, como son los Servicios Zonales<sup>4</sup> y Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos<sup>5</sup>.

La experiencia institucional en sede Centro y sede Paula Albarracín nos permitió aproximarnos a las diferentes formas que adquiere la participación infantil en los asuntos que involucran a los niños y cómo desde ésta práctica

---

<sup>3</sup> En adelante SPPD.

<sup>4</sup> En adelante SZPD.

<sup>5</sup> En adelante SLPD.

social se contribuye a la construcción de sentido en torno a lo que se denomina interés superior del niño desde el actual enfoque de la protección integral.

Abordar esta temática nos lleva a delinear cómo, en los diferentes momentos históricos, la participación asumió significaciones heterogéneas en el contenido de las políticas sociales; de acuerdo a las concepciones teóricas-ideológicas de cada período. Las actuales se consideran superadoras de aquellas que durante décadas concibieron a la niñez y a la adolescencia como objeto de protección, asistencia y tutela judicial quedando los mismos sujetos a lo que se interpretara desde los órganos de poder, dando lugar a un sin número de arbitrariedades.

Desde las políticas sociales vigentes se propone a la participación como un derecho que convoca a la infancia a posicionarse como protagonistas de su realidad para que puedan comprenderla, en función de su edad y madurez, y en la medida de lo posible actuar sobre ella. De esta forma compromete al SPPD a arbitrar los medios para que el ejercicio de tal derecho sea garantizado en cualquier situación en que se vea afectado el interés superior del niño.

Este hecho conlleva a especificar la relación entre los marcos normativos, las prácticas y los diferentes discursos que se desarrollan en torno a la participación infantil y al interés superior del niño; que expresan en el orden institucional actual una realidad compleja en la que conviven aún la lógica de lo viejo con lo nuevo.

De acuerdo a lo antes planteado los principales interrogantes que orientan esta presentación son: ¿Cuáles son los cambios que introdujo la modificación de la ley con respecto a estos dos conceptos? Las características que adoptan los mismos ¿se corresponden al actual enfoque de derecho? ¿Cuáles son las prácticas de participación infantil que se desarrollan desde los Servicios Locales? Dichas prácticas ¿De qué manera construyen el sentido del Interés superior del niño?, ¿Existe tensión entre el reconocimiento del derecho y su efectivo acceso?

Por lo tanto, la realización del presente trabajo final pretende reflexionar desde una perspectiva crítica nuestro particular objeto de estudio a fin de problematizarlo desde una mirada que supere lo legal-normativo.

En esta línea se requiere “situarnos frente a la historia desde una posición cuestionadora, crítica y creadora” (Sandoval Ávila, 2001, p.62) como también propositiva, en términos de construcción de aportes significativos.

## OBJETIVOS DEL TRABAJO FINAL

Por lo tanto los objetivos de este trabajo son:

**Objetivo General:**

- Recuperar las prácticas de Participación Infantil que el equipo interdisciplinario de los CPDeN Paula Albarracín y Sede Centro registran en las diferentes medidas de abrigo que se adoptaron durante el período mayo- diciembre de 2013.
- Reflexionar acerca de la correspondencia entre el principio de interés superior del niño y el desarrollo de las prácticas de participación infantil en el marco de las medidas de abrigo adoptadas por los CPDeN Paula Albarracín y sede Centro durante el mismo período.

**Objetivos específicos:**

- Identificar la Participación Infantil en los Servicios Locales a partir de la revisión y lectura de legajos/expedientes que contengan medidas de protección excepcional o abrigo.
- Indagar las percepciones que los Equipos Interdisciplinarios le asignan a la Participación infantil.
- Recuperar el sentido que los Equipos Interdisciplinarios le otorgan al Interés Superior del Niño.
- Reconocer las relaciones que se establecen entre el principio de Interés Superior y la Participación Infantil.

PARTE I  
MARCO TEÓRICO

## CAPITULO I

De la ley de Patronato a la de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niño/as y Adolescentes: En el presente capítulo se intentará desarrollar y comparar los enfoques y marcos legislativos referidos a la infancia dando a conocer los aspectos principales.

- **Enfoque Tutelar o de la Situación Irregular**

El enfoque de la Situación Irregular, el cual se basó en una nueva forma de establecer las relaciones jurídico-sociales con el mundo infanto juvenil, surge en el contexto de los EEUU de fines del siglo XIX y la Europa de comienzos del siglo XX, se sustenta en corrientes de pensamientos que a través de un marco jurídico legitimaban una intervención estatal discrecional sobre una suerte de producto residual de la categoría infancia, constituida por el mundo de los *menores*. Las dificultades de la familia, del hogar, la inasistencia a la escuela entre otras se consideraban causales de abandono que, para la doctrina de la situación irregular, generaban la peligrosidad en el individuo y, por lo tanto, la respuesta a esto debía ser la inmediata exclusión del menor y la urgente tutela del Estado.

Los mecanismos judiciales y sociales con que se llevó a la práctica dicho enfoque los podemos analizar a partir de los diversos movimientos de pensamiento que sustentaron dicho paradigma:

*El modelo o sistema tutelar o de la “situación irregular” se encuadra dentro de la escuela etiológica. Reproduce criterios criminológicos propios del positivismo de fines del siglo XIX y principios del XX. El determinismo entre pobreza, marginalidad, y delincuencia, se encuentra presente en todas las leyes, prácticas e instituciones tutelares. (Beloff, 1998, p.13).*

Siguiendo lo planteado por Beloff, desde el auge del positivismo criminológico y del enfoque etiológico, las acciones sociales dirigidas a los grupos excluidos de la sociedad, se centraron principalmente en develar las conductas de los menores a partir del análisis de caracteres hereditarios, ambientales y

familiares. De acuerdo a lo anterior, son las condiciones personales del sujeto las que habilitaban al Estado a intervenir; no su conducta delictiva concreta.

Cillero Bruñol (1994) plantea que en la promulgación de las leyes de menores confluyen tanto las corrientes positivistas como las humanitarias, especialmente en el caso de Latinoamérica, que influyen en que el Estado asuma un rol protector frente a la sociedad.

Según lo señalado por el autor antes mencionado, la política criminal tutelar, en general no utilizó un argumento de justificación peligrosista clásico sino que utilizó otro, mucho más legitimador, que es el de la protección a la infancia desvalida.

La justificación de esto, resulta de la utilización de eufemismos tales como que el Estado no aplica medidas de privación de libertad, sino que actúa como guardián de los menores, considerados éstos últimos “objeto de tutela”. El Estado de ésta forma podía, con una discrecionalidad ilimitada, a través de los jueces “disponer” de los menores como considere más adecuado y por el tiempo que considere conveniente, aplicando a todos estos casos la misma receta, privilegiando intervenciones que son concebidas como “tratamiento” y no como penas.

En este sentido la figura del juez, en todos los textos clásicos del derecho de menores, está equiparada a la figura del buen padre de familia. Sus funciones tenían un carácter absolutamente discrecional, es decir, el poder que se le brindaba en las funciones de su competencia no estaba reglado, ya que se confiaba a priori en su buen juicio y sensatez; lo que lo colocaba en la situación paradójica de estar técnicamente imposibilitado de violar un derecho.

A partir de lo anterior podemos señalar, que la historia de la gran mayoría de las naciones y en particular lo ocurrido en Latinoamérica respecto al enfoque de la Situación Irregular tiene puntos en común con lo acontecido en Argentina; pero con el objetivo de profundizar dicho análisis intentaremos detallar, en el

próximo punto, los rasgos individualizados que caracterizaron la legislación de menores en nuestro país durante la vigencia de este paradigma.

Aunque según lo planteado por García Méndez (1993), nada justifica un análisis de la situación legal de cada país, ya que todas las legislaciones se basan en la misma doctrina, y son idénticas una de otras. Los elementos comunes esbozados por el autor son:

- a) *Estas leyes presuponen la existencia de una profunda división al interior de la categoría infancia: niños, adolescentes y menores (entendiéndose a estos últimos el universo de los excluidos de la escuela, la familia, la salud, etc). En consecuencia, estas leyes que son exclusivamente de y para los menores tienden objetivamente a consolidar las divisiones aludidas dentro del universo de la infancia.*
- b) *Centralización del poder de decisión en la figura del juez de menores con competencia omnímoda y discrecional.*
- c) *Judicialización de los problemas vinculados a la infancia en situación de riesgo, con la clara tendencia a patologizar situaciones de origen estructural.*
- d) *Impunidad (con base en una arbitrariedad normativamente reconocida) al tratamiento de los conflictos de la naturaleza penal. Esta impunidad se traduce en la posibilidad de declarar jurídicamente y relevantemente los delitos graves cometido por adolescentes pertenecientes a los sectores sociales medios y altos.*
- e) *Criminalización de la pobreza disponiendo internaciones que constituyen verdaderas privaciones de libertad, por motivos vinculados a la mera falta o carencia de recursos materiales.*
- f) *Consideración de la infancia en la mejor de las hipótesis, como objeto de la protección.*
- g) *negación explícita y sistemática de los principios básicos y elementales del derecho, incluso de aquellos contemplados en la propia constitución nacional como derecho de todos los habitantes.*
- h) *Construcción sistemática de una semántica eufemística que condiciona el funcionamiento del sistema a la no verificación empírica de sus consecuencias reales. (Ibíd, p.3-4)*

- **Enfoque tutelar Argentino**

Hacia las primeras décadas de 1900 el poder dominante, respaldado principalmente por ideas liberales y positivistas, sostenía que el estado nacional que se estaba consolidando bajo el modelo agroexportador, con una fuerte impronta modernizadora, debía resolver aquellos problemas que ponían en riesgo el orden social que se deseaba imponer.

El conflicto fundamental de ese momento, producto de la instauración del capitalismo, lo constituían las luchas obreras en reclamo por las condiciones salariales y laborales en general, sumándose además manifestaciones que tenían que ver con las condiciones de vida de la mayoría de los inmigrantes.

Estos reclamos estaban inspirados por el anarquismo y el socialismo, (ideas consideradas “peligrosas” por la clase dirigente) que proclamaban la eliminación del sistema capitalista por ser el responsable de la desigualdad social y generador del enriquecimiento de unos pocos a costa del empobrecimiento del sector mayoritario (los trabajadores).

De ésta forma se configura un estado represivo que persigue lo diferente y que se encuentra respaldado legislativamente por distintas leyes. Así fueron aprobadas la Ley de residencia (que permitía la expulsión del país de aquellos inmigrantes que perturben el orden), la Ley de defensa Social (prohibición de entrada al país de extranjeros con antecedentes políticos, prohibición de reuniones anarquistas, tipificación de delitos y penas), la creación de la Comisaría de Investigaciones (para controlar las actividades políticas), entre otras.

La consecuencia fáctica de esta posición política implicó que un gran número de niños (hijos de los disidentes, de los trabajadores inmigrantes deportados) quedaran huérfanos; y otros se vieran en la necesidad de salir a trabajar como medio de vida y de ayuda a sus familias. La desocupación y la insuficiencia de los salarios también traían aparejada ésta situación. Por otra parte, los reglamentos de los conventillos impedían que los niños pudieran

jugar en los patios de los mismos; por lo que sólo les dejaba la calle para poder hacerlo.

De ahí que el problema vinculado a niños y adolescentes radicaba, en ese momento, en la cantidad que se encontraba en la calle, ya sea vagabundeando, trabajando, así como también participando de las luchas gremiales dado que la vida de aquellos rondaba alrededor del trabajo como un adulto más.

De ésta forma, como plantean Demaría y Figueroa (2007), la visibilidad que tenía la infancia inmigrante en el ámbito público comenzaba a constituirse en una preocupación, no por su protección, sino por su control.

En este sentido, el enfoque de la situación irregular propone una realidad dicotomizante de la infancia: la del niño, contenido en el marco de la familia y la escuela; y la del menor (categoría jurídica), para el que se pone en marcha una serie de prácticas que se vinculaban principalmente con el dispositivo institucional bajo la tutela del Poder Judicial.

La categoría “menor” adquiere connotaciones estigmatizantes tanto de orden moral como de clase, de tal forma que ya no se trataría de significar a niños y adolescentes como “menores de edad”, sino como aquellos que pertenecen a los márgenes sociales, donde además de pobres y delincuentes, serían mendigos, vagabundos, expósitos, pervertidos o en peligro de serlo, etc.

La determinación de abandono material o moral<sup>6</sup> de un niño por desajustes emocionales o desvíos respecto de un modelo familiar ideal, junto con las facultades discrecionales del juez para disponer de la vida del mismo, sin que

---

<sup>6</sup> Establecido en el art. 21 de la ley 10.903 Patronato de Menores: “(...) se entenderá por abandono material o moral o peligro moral, la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a su salud física o moral, la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuencia a sitios inmorales o de juego o con ladrones o gente viciosa o del mal vivir, o que no habiendo cumplido los 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren, en las calles o lugares públicos o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud”.

los mismos padres ni los mismos protagonistas (niños/ jóvenes) pudieran defenderse, conforman el eje de la situación irregular.

Por lo tanto, la aplicación de la doctrina de la situación irregular se caracterizó por desarrollar una visión del niño como ser pasivo, en el cual se deposita las decisiones de la sociedad, representada en figuras judiciales, respecto a su vida y destino, sin tener en cuenta las situaciones particulares de cada niño/a o adolescente.

- **Marco legislativo de la protección de menores en Argentina: Ley de Patronato**

La aparición de la niñez en riesgo como problema social en Argentina (asociado a la conformación del Estado-Nación, la impronta de las élites modernizadoras y la naciente proletarización de la sociedad) lleva a que la protección de menores se organice jurídicamente a partir del año 1919, con la Ley del Patronato de Menores 10.903 conocida como la “Ley Agote”.

El doctor Luis Agote, diputado y expositor de la justificación intelectual de la ley de Patronato, fundamenta la necesidad de crear un régimen de Patronato de Menores a través de una clara concepción ideológica: *“Yo tengo la convicción profunda de que nuestra ley falla si no llegamos a suprimir el cáncer social que representan 12.000 a 15.000 niños abandonados moral y materialmente (...) (que) finalmente cae en la vagancia y después en el crimen. (Agote, Luis. 1919)”* (Demaría, V y Figueroa, J. 2007, párr. 13).

Quienes lo auxiliaron en sus fundamentaciones no se privaron de exponer la verdad respecto de la esencia de la ley:

*El Estado tiene el derecho de secuestrar a los menores cuya conducta sea manifiestamente antisocial, peligrosa, antes de que cometan delitos.... No hay en ello restricción de libertad civil: el menor no la tiene y sólo se trata de sustituir la patria potestad por la tutela del Estado. (Ibíd, párr. 14)*

Creemos importante señalar que estas expresiones del Dr. Luís Agote, a pesar del tiempo transcurrido, permanecen vigentes en argumentos de sectores políticos y sociales hegemónicos que continúan pensando a la niñez pobre como peligrosa, como así también en las prácticas o formas de actuar en relación al ámbito de la niñez. Un ejemplo de ello lo constituyen las propuestas de la baja de la edad de imputabilidad, que dan cuenta de la intención de endurecer el trato hacia la infancia, considerando al ámbito penal como la instancia privilegiada para la tramitación de la conflictividad social.

El Patronato ha sido el modelo de intervención principal en la Argentina del siglo XX. Es entendido como el conjunto de políticas estatales enmarcadas en el enfoque de la situación irregular que consideraba al niño o adolescente como un "objeto" de tutela por parte del Estado. Utilizando como parámetro las condiciones morales y materiales de la vida privada del niño.

“Se denomina Patronato del Estado a la función que asume éste ante su deber de proteger a los sectores más débiles, tutelando a los menores de edad. Es una forma de riguroso control social masivo, autoritaria, que nace como respuesta estatal a una circunstancia histórico política determinada.”<sup>7</sup>  
(Kaufmann, P. 2006, p. 2-4)

La institucionalidad necesaria para llevar adelante dicha ley no requirió de una mayor inversión, ya que se hizo uso de aquellas instituciones en funcionamiento, sostenidas tanto desde la iglesia católica como desde la Sociedad de Beneficencia.

En este sentido, el marco normativo de la época coexistía con la estructura de las instituciones filantrópicas y de la caridad. Esta red institucional (hogares de huérfanos, reformatorios) funcionaba subordinada al aparato jurídico, brindando sus servicios en los casos derivados por los tribunales, de acuerdo a las resoluciones dictadas por el juez de menores, y dando continuidad a un modelo

---

<sup>7</sup> Director Provincial de Estrategias de Intervención Territorial. Subsecretaría de Promoción y Protección de Derechos del Niño. Pcia de Buenos Aires. (2002-2007).

asistencialista que privilegiaba la institucionalización indiscriminada de niños en internados para ser expulsados de la visibilidad social, evitando además que se conviertan en una amenaza al orden establecido.

Esto conllevó una lesión a los derechos humanos y una sistemática violación de los derechos del niño, ya que el Estado se posicionó como el único capaz de garantizar la protección y el control de la infancia, considerándose responsable de reorientar la vida del niño, asistirlo y tutelarlos, rompiendo y evitando los lazos de solidaridad existentes en cada comunidad y cultura.

Asimismo La Ley 10.903, como herramienta legal, se centraba en la figura del Juez de Menores. El art. 14 de dicha ley establece la facultad de éste de disponer de los menores, teniendo en sus manos el futuro de los mismos.

Se consolida así la figura del juez de menores con una fuerte impronta paternalista-asistencialista hacia los niños de los sectores populares que privilegiaba la internación como principal herramienta de protección. El derecho de menores propone atribuciones a la figura del juez, quien debe dominar tanto los aspectos jurídicos como los referidos al desarrollo y conducta psico-social del niño.

De esta manera, afirma Urcola, M (2010), el juez de menores y las instituciones para su asistencia, aparecen como garantes sustitutos de los “normales” procesos socializadores que han fallado desde la familia y el sistema educativo. Esta lógica tutelar priva de la libertad al niño-menor con la excusa de su protección y, de este modo, se lo protege penándolo. La ley da al juez una amplia libertad para hacer con él lo que quiera.

La Justicia de Menores se crea como un disciplinador social. “El Patronato es una forma autoritaria de intervención del Estado en la familia que viola los derechos humanos. Generó un modelo represivo que enlazaba a la policía, jueces de menores e institutos de menores, así como a un ámbito de la educación”. (Kaufmann, P. 2006, p. 2-3).

Ha funcionado durante el siglo pasado como una herramienta de control social del Estado que lejos de promover el crecimiento armónico de los niños en el seno de sus familias, los excluía y remitía a instituciones para un pretendido proceso de higiene moral. (Ibíd, p.5)

- **Paradigma de la Protección Integral: El niño como sujeto de derechos**

En la historia del reconocimiento y protección de los derechos humanos existieron categorías de personas que tuvieron que ser explícitamente reconocidas como sujetos de derechos, tal es el caso de los niños y las niñas, quienes sólo en los últimos años han logrado, a nivel mundial, su reconocimiento como tales.

En términos históricos, el paradigma de la protección integral de la infancia surge como una crítica profunda al modelo anterior de normalización de la infancia, a la vez que propone cambios radicales de dicha doctrina, la cual reposa en las premisas del positivismo criminológico y el modelo etiológico. El nuevo modelo, a diferencia del paradigma anterior, se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y en los enfoques de la “reacción social” y derivados:

*El nuevo modelo de protección integral de los derechos del niño se enmarca en lo que se conoce como escuela de la reacción social, que representa una ruptura con el modelo etiológico. La condición de pobre, marginal o delincuente deja de ser una cuestión relevante. Ya no son las condiciones personales del sujeto las que habilitan al estado a intervenir; sino su conducta delictiva concreta (derecho penal de acto). (Beloff, 1998, p. 20).*

De acuerdo a lo planteado por la autora, en la doctrina de la protección integral, el juez sólo interviene cuando se trata de problemas jurídicos o conflictos con la ley penal. Y frente a ello, aplicará la privación de libertad como medida de último recurso, y por el tiempo más breve que proceda, considerándose medidas alternativas como amonestaciones u otras previstas en la Convención.

La privación de libertad se la define como toda restricción a la libertad ambulatoria de donde el niño o adolescente no pueda salir por su propia voluntad.<sup>8</sup>

Ello implica limitar al máximo las intervenciones institucionalizantes y discrecionales; ya que la perspectiva de la protección desde el enfoque de derechos contiene dos implicancias fundamentales:

Por un lado, la intervención estatal sólo se justifica en supuestos legalmente previstos, que estarían dados por las situaciones que amenacen o vulneren los derechos de los niños, es decir, si no hay un derecho amenazado o vulnerado no es posible intervenir. Se deslegitima de esta manera cualquier otra intromisión que no se fundamente u oriente en este principio.

Asimismo, implica que aquellas situaciones que atraviesa el individuo dejan de ser entendidas en términos de necesidades humanas, para definirse en términos de derechos y por lo tanto en obligaciones a las que se debe responder para que ellos se garanticen y efectivicen; a través de promover y fortalecer, en la medida de lo posible, la permanencia en su ámbito familiar y comunitario entendiendo a estos espacios como la base para un desarrollo humano sustentable.

Es así que los problemas asistenciales quedan excluidos de las cuestiones judiciales y surge la imperiosa necesidad del trazado de políticas públicas que garanticen la satisfacción plena de los derechos de los niños.

En el plano legislativo, podemos señalar que la ratificación de este nuevo paradigma a nivel internacional y local, exige a los Estados partes desarrollar adecuaciones sustanciales a sus legislaciones. En este sentido para García Méndez (1993), “este nuevo paradigma, posibilita repensar profundamente el sentido de las legislaciones para la infancia, convirtiéndolas en instrumentos

---

<sup>8</sup> Regla 11.b en Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

eficaces de defensa y promoción de los derechos humanos específicos de todos los niños y adolescentes.” (p.9)

A continuación señalaremos algunas características esenciales que el autor considera relevantes en las nuevas legislaciones latinoamericanas basadas en la Doctrina de la Protección Integral:

- a) *Sin ignorar la existencia de profundas diferencias sociales, las nuevas leyes se proponen como un instrumento para el conjunto de la categoría infancia y no solo aquellos en circunstancias particularmente difíciles.*
- b) *Se jerarquiza la función judicial, devolviéndole su misión específica de dirimir conflictos de naturaleza jurídica. En las legislaciones más avanzadas de este tipo, no solo se prevé la presencia obligatoria de abogado, sino que además se otorga una función importantísima de control y contrapeso al Ministerio Público.*
- c) *Se desvinculan las situaciones de mayor riesgo, de patologías de carácter individual, posibilitando que las deficiencias más agudas sean percibidas como omisiones de las políticas sociales básicas. No es más el niño o el adolescente que se encuentra en situación irregular, sino la persona o institución responsable por la acción u omisión.*
- d) *Se asegura jurídicamente el principio básico de la igualdad ante la ley. En el tratamiento de casos de naturaleza penal, se sustituye el binomio impunidad arbitrariedad por el binomio severidad-justicia.*
- e) *Se eliminan las internaciones no vinculadas a la comisión –debidamente comprobada- de delitos o contravenciones.*
- f) *Consideración de la infancia como sujeto pleno de derechos.*
- g) *Incorporación explícita de los principios constitucionales relativos a la seguridad de la persona, así como los principios básicos del derecho contenidos en la Convención Internacional de los Derechos del Niño.*
- h) *Tendencia creciente a la eliminación de eufemismos falsamente tutelares, reconociéndose explícitamente que la “internación” o la “ubicación institucional”, según consta en las reglas de las Naciones Unidas para los jóvenes privados de libertad, constituye una verdadera y formal privación de libertad. (Ibíd, 9-10)*

De acuerdo a la visión del autor, el proceso de reformas legislativas desencadenado a partir de la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y la incorporación del enfoque de protección integral

de la infancia, debería permanecer como un proceso altamente dinámico. No debiendo existir modelos rígidos de adecuación, ya que doctrinas y paradigmas debiesen interpretarse de acuerdo a cada contexto y a la luz de las condiciones reales, sin embargo plantea que debiesen desarrollarse bajo las expectativas de las condiciones deseadas para el mundo de la infancia en la realidad latinoamericana.

- **Enfoque de la protección integral en Argentina**

*El contexto de crisis político-institucional y social de la década de los noventa, hizo que la percepción de los derechos de la infancia dejara de pensarse como algo restringido al ámbito doméstico-familiar -bajo la mirada tutelar del Juez de Menores y de una ley que demostraban dificultades para el abordaje de las problemáticas sociales de la época, dando lugar al surgimiento de un nuevo Enfoque de Derecho y de la infancia como una cuestión de interés internacional. (Urcola, M. 2010, p.58)*

A mediados de los 80, con el advenimiento de la democracia, se comienza a construir una nueva etapa en cuanto a las formas de percibir y actuar sobre la infancia. Dichas transformaciones en el campo de los derechos y representaciones sociales de la niñez van acompañadas de la aparición de nuevos actores: como ONGs, organizaciones y movimientos sociales de derechos humanos, como madres y abuelas de plaza de mayo; que cumplieron un importante rol en cuanto a la lucha y reclamo por una inclusión que reconozca a todos los niños/as como sujetos plenos de derechos y protección.

En este sentido, el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH) que abogaba concienzudamente por el paradigma de la protección integral, creó la primera Defensoría de la Niñez en 1986, que trabajaba evitando el circuito judicial del patronato.

En la década del 90 se manifiestan nuevas tendencias de reforma legislativa en el campo de la infancia, que estuvieron sostenidas por la ratificación y luego la incorporación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño a la Constitución Nacional; que dieron contenido jurídico al ansiado sistema basado en la Protección Integral.

Sin embargo, dicha década se caracterizó por ser un periodo de dualidad jurídica entre dos enfoques enfrentados respecto de la cuestión infantil, ya que como afirman Alonso y Bifarello (2003), “en un mismo sistema jurídico coexistían la Ley de Patronato, el Régimen Penal de Menores y la Convención de los Derechos del Niño, lo cual llevaba a un estado de permanente violación de los derechos humanos.” (p.10)

Asimismo, a esta dualidad jurídica debemos sumar la falta de decisión política por parte de la gestión menemista de implementar políticas públicas inscriptas dentro del enfoque de protección de derechos.

*Esto daba lugar a discusiones, disputas y debates –entre las viejas formas de representar la infancia y el derecho y las formas emergentes del derecho internacional que conciben al niño/a como sujeto autónomo pleno de derechos- sobre las formas de actuar, pensar y resolver los problemas que planteaba la nueva realidad de los niños en el país. (Urcola, M. 2010, p 66-67).*

El pasaje a un nuevo enfoque constituye un proceso de reforma que es llevando adelante por la gestión política de Néstor Kirchner en el marco de la ruptura con el modelo neoliberal; que se da en un escenario polémico y conflictivo donde se ponen en disputa los intereses de los distintos actores que están en juego (sistema de minoridad, Poder Judicial, municipios, gobierno provincial, profesionales, los propios sujetos de la asistencia y sus familias, etc.).

El reconocimiento jurídico de los niños/as como sujeto de derecho, supone una mirada sin segmentaciones, que pretende romper con la dicotomía niño/menor, evitando estigmatizaciones. Ya que desde este nuevo enfoque todos los niños son ciudadanos de derechos exigibles a una protección especial en virtud de las necesidades de su propio proceso evolutivo. (Varela, M. 2008)

Fernández, S (2009) advierte que a partir de esta nueva doctrina de protección integral se funda el surgimiento de nuevas figuras y conceptos que hasta el momento no habían sido concebidos ni tenidos en cuenta en el proceso

preexistente; actores nuevos que ingresan a la escena de la infancia, hasta ahora unificada solo en las figuras del juez y el asesor de menores.

Todas estas transformaciones, nos llevan a sostener que se ha producido más que un cambio jurídico, un avance político y cultural.

- **Marco legislativo del Enfoque de la Protección Integral**

Esta nueva concepción se construye no sólo a partir de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño<sup>9</sup>, sino también a partir de instrumentos específicos regionales y universales de protección de derechos humanos y de otros documentos internacionales. Estos instrumentos, sin tener la fuerza vinculante que tienen para el Estado, los tratados internacionales, representan la expresión de acuerdos e intenciones de la comunidad internacional en esta materia y, por lo tanto, son aplicables en el diseño de las políticas de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, y pueden devenir obligatorios en la medida en que se conviertan en costumbre internacional.

Los principales instrumentos, a partir de los cuales se crean nuevos estándares en relación con la condición jurídica de la infancia son principalmente cuatro:

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (20/11/89); y sus dos protocolos facultativos:

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados (12/02/02)
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y Utilización de Niños en la Pornografía (18/01/02)

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, conocidas como Reglas de Beijing (29/11/85)

---

<sup>9</sup> En Adelante CDN.

Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (14/12/90)

Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como Directrices de RIAD (14/12/90)

Además de otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; Convención sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.

A partir de estas reglas e instrumentos internacionales que tratan sobre temas tales como la delincuencia juvenil, la escuela, el rol de la familia, el rol de la comunidad, el rol de la justicia, es posible afirmar que se inaugura una era de ciudadanía de la infancia, modificando total y definitivamente la vieja doctrina de la situación irregular del menor como objeto de compasión-represión, a la infancia- adolescencia, como sujeto pleno de derechos, estableciendo una situación sustancialmente diferente desde el punto de vista normativo.

Sin embargo, cabe aclarar que la CDN constituye la síntesis más acabada de este nuevo paradigma; ya que es el instrumento jurídico-político que cambia radicalmente el concepto de infancia y adolescencia.

En 1990, la Argentina ratifica esta Convención y, en 1994, se incorpora en el artículo 75 de la Constitución Nacional. Dicha incorporación sienta pilares fundamentales para pensar otra intervención pública respecto de la infancia;

aunque la adecuación de su legislación nacional a los principios, directrices y derechos del Tratado se produjo en 2005, constatando que no basta reconocer un derecho, es necesario asegurar su satisfacción y crear una institucionalidad que lo promueva, garantice y defienda.

El cuerpo jurídico es uno de los dispositivos más relevantes para dotar a las personas de mecanismos formales para exigir la plena vigencia de estos nuevos derechos. En este sentido, a partir de un marco normativo compuesto principalmente por la Ley Nacional 26.061, la Ley Provincial 13.298 y su decreto reglamentario 300/2005; se establecieron las bases de una nueva institucionalidad en el campo de la infancia, que se distancia del enfoque tutelar que tradicionalmente reguló el mismo en Argentina.

La Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de los NNyA 26.061 se sanciona en el año 2005, pero es reglamentada en el 2006; de ésta forma se produce la derogación de la ley de Patronato del Menor sancionada en 1919, superándose entonces el enfoque tutelar por el Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño.

En la provincia de Buenos Aires se sancionó la ley 13.298, de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños (que deroga el Decreto ley 10.067 del Patronato de Menores establecido en el año 1983) reglamentada con su decreto 300/05 y complementada más tarde con la ley 13.634 sobre Principios Generales del Fuero de Familia y Fuero Penal del Niño.

Dicha ley, puesta en vigencia a partir de 2007, comparte con la ley 26.061 el mismo objeto: la promoción y protección integral de los derechos de NNyA, garantizando su ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente<sup>10</sup>

Asimismo proponen crear un Sistema de Promoción y Protección Integral de los Derechos del Niño y aplicar los siguientes principios rectores (que

---

<sup>10</sup> Artículo 1 de ambas leyes.

estructuran la CDN) el de no-discriminación, el interés superior del niño, el de efectividad, los de autonomía progresiva y el de participación.

Gil Domínguez, Fama y Herrera, (2007) afirman al respecto, “Cuando se plantea la construcción de un SPPD, se habla de un proceso de hacer distinto al tradicional. Trae consigo un modo de intervención diferente en las prácticas, un modo de relación diferente entre el Estado y las Familias.” (p.525)

Dicho sistema es el conjunto de políticas públicas básicas y universales necesarias para el pleno desarrollo de la infancia (educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego y participación ciudadana), que además reafirman la concepción de los NNyA como sujetos activos de derechos.

En el ámbito administrativo, la Autoridad de aplicación fue el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, primero, y luego desde fines de 2011 la Secretaría de Niñez y Adolescencia (SENAF), creada por decreto 11/11 de la provincia.

El cambio de autoridad de aplicación no es menor. Antes, el Patronato del Estado se ejercía por medio de los jueces, con la concurrencia del Consejo Nacional del Menor y del Ministerio Público de Menores. En la actualidad, el Poder Ejecutivo designa a la Autoridad de Aplicación del SPPD, que tendrá a su cargo el diseño, instrumentación, ejecución y control de políticas de niñez.

La transición hacia ésta nueva institucionalidad además de requerir una re conceptualización acerca de la misma, permite reevaluar y redefinir un sistema de intervención superador; donde la problemática de la infancia, el cuidado y protección de los mismos y sus derechos constituya una responsabilidad ineludible del Estado y un desafío de la sociedad en su conjunto.

## CAPÍTULO II

El presente capítulo tiene como objetivo describir de manera sintética los antecedentes de las políticas sociales implementadas durante el gobierno kirchnerista; para luego referirnos a los CPDeN y su implementación en la Ciudad de Mar del Plata tema que atañe a dicho trabajo final.

- **Concepciones y perspectivas sobre las políticas sociales**

Findling y Tamargo (1994) afirman que La relación Estado – Sociedad se expresa a través de las políticas públicas. Una política social se puede definir como un conjunto de acciones (y de omisiones) destinadas a obtener determinados fines; puede ser interpretada como el resultado de la lucha de intereses de las fuerzas políticas que participan en las organizaciones del Estado, donde este último aparece como un espacio de negociación de alianza e imposición de intereses contrapuestos en la formulación e implementación de políticas.

En este sentido, se puede entender al Estado como:

*“(...) Un escenario de lucha por el poder social, un terreno en el cual se dirimen los conflictos entre diferentes proyectos sociales que definen un patrón de organización económica y social determinada; un pacto de dominación donde una alianza de clases construye un sistema hegemónico. (Borón, 1990)” (Grassi E, 1994: p.11)*

De ahí que se sostenga que “las políticas sociales no sólo deben ser consideradas como instrumentos del Estado sino también como el resultado de las iniciativas de la sociedad civil.” (Levín S, 2000: p.121)

Por lo tanto, siguiendo lo planteado por la autora (2002), las políticas sociales revelan una determinación básicamente política ya que se estructura en el ámbito de los intereses, conflictos, acuerdos de las fuerzas que participan en

las organizaciones del Estado. También comprenden un sentido “social” porque se identifican con la idea de construir ciudadanía<sup>11</sup>.

- **Las políticas sociales en el gobierno Kirchnerista.**

De acuerdo a lo planteado la política social depende del modelo de desarrollo asumido y de la política económica imperante en un momento determinado. Es por ello que se afirma que las diferentes perspectivas sobre las mismas no son neutras y en este sentido cada una evidencia un proyecto de sociedad (Tirenni, J, 2013: p.124)

Desde ésta línea, Tirenni (2013) sostiene que

*La discusión sobre la política social tiene diferentes vertientes y puede sintetizarse en tres perspectivas diferenciadas: la primera, denominada individualización del Riesgo o focalizadora, la cual concibe a las acciones del Estado desde un papel marginal y compensatorio (Banco Mundial, 1999). Una de las características principales de esta perspectiva es que la protección social se concibe como una red y que los países en desarrollo deben estar orientados a la atención de los sectores más pobres. Esta visión fue aplicada en América Latina y en la Argentina en particular durante el paradigma neoliberal.*

*Una segunda visión se denomina del Seguro social y concibe que las prestaciones sociales deben estar orientadas a los grupos ocupacionales, tales como los trabajadores. De ésta forma la política social es concebida como un conjunto de programas en función de la formalidad del mercado de trabajo y del reconocimiento de contingencias propias de la sociedad salarial, como la vejez, la enfermedad y el desempleo (Castels, 1996).*

*Finalmente, la tercera perspectiva se centra en los Derechos (y recoge elementos de las dos anteriores). Es un enfoque global de intervención en donde la política social hace hincapié en los mecanismos y dispositivos de la Seguridad Social, tales como las asignaciones familiares, el seguro de desempleo, las obras sociales, vivienda, las jubilaciones y pensiones características de la sociedad salarial contributiva. También, comprende la salud y la educación pública, instituciones centenarias en nuestro país y que revisten un carácter universal. Finalmente, el componente de asistencia social se caracteriza por las políticas de transferencia de ingresos, la política de promoción de la economía social (subsidio y crédito) y la política alimentaria (p.124-125)*

---

<sup>11</sup> Silvia Levín define la ciudadanía social como el vínculo de integración social que se construye a partir del acceso a los derechos sociales siempre cambiantes en una comunidad. Se pueden mencionar como aquellos fundamentales el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación y a la salud.

Bajo ésta visión integral se encuadra el **modelo de desarrollo kirchnerista (2003-2015)** con sus respectivas políticas sociales que serán detalladas a continuación:

Eric Calcagno (2015) señala:

*Ubiquémonos en 2003. Los 40 millones de argentinos vivían de modo muy desigual. Los que estaban más arriba en la escala social, eran 3 millones de habitantes, con alta calidad de vida. Los 7 millones ubicados inmediatamente por debajo tenían un buen pasar. Le seguían 10 millones de personas, que se ilusionaban con compartir algunos consumos de los grupos privilegiados. Entre todos, sumaban cerca de la mitad de la población; pero la otra mitad estaba formada por 20 millones de personas que padecían algunas formas de exclusión económica o social. Había un 46% de pobres (que incluía un 19% de indigentes), el 22% estaba desocupado y un tercio de la población carecía de seguridad social. Con este panorama, el Estado podía aplicar una política de inclusión social o mantener la exclusión. Durante el régimen militar (1976-1983) y el neoliberalismo ortodoxo (1989-2001), las políticas aplicadas resguardaron la desigual distribución del ingreso y de la riqueza; para eso, se utilizó la represión durante el régimen militar y la desvirtuación de la conciencia nacional durante el neoliberalismo. A partir de 2003 se practicó una fuerte política de inclusión social. (p.21)*

Prácticamente, después de una década de focalización, a partir de 2002 en la Argentina se desarrollaron medidas adoptadas por el Estado que tenían por objeto revertir la crisis financiera, política y social resultado de los efectos negativos de las reformas estructurales de los años 90 . Entre las principales medidas en relación a la política social se destaca el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, cuyo objetivo prioritario era apaciguar el clima de conflictividad social y compensar a los sectores más afectados por la devaluación, por medio de una transferencia de ingresos focalizado y condicionado.

“En síntesis, el punto de vista focalizador no abordó de manera positiva los problemas sociales, por el contrario, actuó más sobre los efectos que sobre las causas (García Delgado, 2003).” (Ibíd, p. 129)

A partir del año 2003, con el cambio de gobierno, paulatinamente se va reorientando la política y se empieza a pensar alternativas en plazos más

largos y con cierta planificación. Un aspecto a tener en cuenta es el incremento presupuestario de los recursos para la promoción social, que se materializan en nuevos planes sociales, entre los cuales se destacan:

1. **“El Plan Nacional de Emergencia Alimentaria: “Hambre Más Urgente”:** *este fue destinado a familias con hijos menores de 14 años con algún grado de desnutrición o discapacidad. También, se incorporaron a las mujeres embarazadas y a los adultos mayores que se encontraban en una situación de vulnerabilidad nutricional.*
2. **“El Programa Familias para la Inclusión Social”:** *un ingreso no remunerativo para mujeres con hijos menores que exige contraprestaciones en salud y en educación para los niños de los beneficiarios. Fue un antecedente importante de la Asignación Universal por Hijo (AUH).*
3. **El Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra.”:** *fortalecimiento de los emprendimientos autogestionarios, apoyo económico y financiero a proyectos productivos según su potencialidad para el desarrollo local. Se aleja paulatinamente del planteo focalizado, ya que procura una inclusión de los sectores excluidos a través del trabajo de una manera más innovadora y alternativa respecto de la tradicional.*

*La influencia del paradigma del Seguro Social se evidencio en una serie de políticas públicas de mejora en la calidad del empleo. Surge así, la promoción por el trabajo: en el año 2004 se sanciona la Ley 25.877 de Ordenamiento Laboral, se convoca al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad, y el Salario Mínimo. Asimismo, se consolidan los convenios colectivos de trabajo por rama, otorgando un impulso a la mejora en los salarios y a todos los derechos (Asignaciones familiares, indemnización, accidente de trabajo, etc.).*

*En el año 2008, mediante la sanción de la Ley N° 26.425, el Estado vuelve a unificar el sistema previsional bajo su órbita conformando el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) dando lugar a un cambio estructural en la Seguridad Social. Asimismo, el Estado fomenta la sustentabilidad de su Sistema de Seguridad Social a través de la constitución del Fondo de Garantía de Sustentabilidad, quien absorbe los recursos que eran administrados por las AFJP. Además, la sanción de la nueva Ley jubilatoria N° 26.417, promulgada en 2008, que estableció movilidad en los haberes.*

*Respecto al área de la salud, además del incremento del presupuesto destinado a la misma, se observa una mejora de la política social, principalmente en los dispositivos universales. Tal es el caso del Plan Nacer, cuyo objetivo fue reducir la mortalidad materno infantil; implicó una atención orientada a mujeres embarazadas y niños/as hasta los seis años. Este lanzamiento, con la articulación del Programa Materno Infantil de la*

*Nación, permitió el desarrollo de tres ejes estratégicos: la salud perinatal, la salud integral de los niños y de los adolescentes. También se implementó el Programa de Producción Pública de Medicamentos cuyo objetivo fue abastecer las necesidades de hospitales públicos, los centros de atención primaria de la salud, los programas provinciales y el Programa Remediar.*

*En el plano de la política de vivienda se realizaron 736.685 soluciones habitacionales en el período 2003-2013, lo que permitió en parte disminuir el déficit habitacional.*

*Finalmente, la Ley de Financiamiento Educativo (Ley n° 26.075) y Ley de Educación Nacional (Ley n° 26.206) permitieron reducir la fragmentación del sistema educativo e ir a un paulatino incremento del gasto en la educación que en el año 2013 llegaría a 6,55% del PBI. De esta manera, estas políticas significaron un fortalecimiento de los mecanismos universales que se habían deteriorado en la década del '90. (Ibíd, p.132-134)*

Asimismo cabe mencionar la entrega de computadoras para aquellos jóvenes que se encuentren en el ámbito escolar con el Programa Conectar igualdad, el programa PROCREAR (Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar) y finalmente el programa PROGRESAR (Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina) para aquellos jóvenes de 18 a 24 años, que se encuentren estudiando en los distintos niveles educativos.

No obstante Tirenni (2013) destaca que “la visión de la protección social desde las perspectivas de los Derechos diverge de los anteriores enfoques mencionados y comienza a tomar forma con la AUH (Decreto 1602/09) a partir del año 2009.” (p.134)

A través de la AUH se universalizan las prestaciones mediante transferencias de ingresos, llegando a los hijos menores de 18 años de los desempleados y a los informalizados con un ingreso menor al salario mínimo. Con anterioridad a esta medida, los hogares pobres no obtenían los beneficios ligados a la Seguridad Social por estar desocupados o desempañarse en empleos informales. Uno de los aspectos más importante es que adquiere un estatus de permanencia. Si el titular prosigue con su situación de informalidad la prestación se mantiene, solo se modifica si obtiene un empleo formal incorporándose al Sistema de Asignaciones Familiares. La AUH asegura un

monto que no está sujeto a las fluctuaciones laborales o macroeconómicas; y esto es fundamental, si se tiene en cuenta que las familias en situación de pobreza son las que presentan mayor inestabilidad en sus ingresos. Por otro lado, evita la estigmatización propia de los programas sociales focalizados, ya que no se trata de un programa que se dirige “al pobre o indigente” sino que reconoce derechos, en este caso el de una asignación familiar. A partir del año 2011, se extiende a las mujeres embarazadas a partir del tercer mes de gestación. (Ibíd, p.135)

Este cambio significativo en el paradigma de la política social propone una visión amplia de la misma basada en un enfoque de derechos ciudadanos y en el establecimiento de umbrales mínimos garantizados por el Estado que promueven la construcción de un piso de protección social.

Según Silvana Martínez (2015):

*(...) hay un profundo proceso de **institucionalización de las políticas sociales**, ya que se han incorporado con rango constitucional tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, sociales y económicos y el Congreso Nacional ha sancionado numerosas leyes recuperando y ampliando derechos, restituyendo otros, en fin, tratando de reparar los daños profundos causados por el Neoliberalismo. (p.241)*

En este marco las Políticas Sociales se transforman en una herramienta elemental para la inclusión social, la construcción de lazos sociales e integración ciudadana, dejan de ser focalizadas y compensatorias, para construir ciudadanía. Este cambio de paradigma se asienta en un modelo de país que intenta apuntar a la independencia económica, la soberanía política y la justicia social. (Martínez S, 2015)

A continuación se llevará a cabo el desarrollo del SPPD en el que se encuentran insertos los Servicios locales, para luego avanzar hacia a una descripción más detallada de los mismos y su implementación en la Ciudad de Mar del Plata; como parte fundamental de las políticas sociales destinadas a la infancia desde este nuevo enfoque de derechos. Cabe aclarar que hablaremos del actual paradigma en término de proceso ya que resta mucho por transitar.

- **El Servicio local: Como parte integrante del Sistema de Promoción y Protección De Niños, Niñas y Adolescentes.**

La sanción de la Ley Nacional 26.061 y de la Ley Provincial 13.298 implica el reconocimiento del **enfoque de protección integral** que emana de la **Convención Internacional de los Derechos del Niño**.

La sanción de la Ley provincial N° 13.298 marcó un hito en el proceso de construcción del SPPD en la provincia de Buenos Aires. Esta Ley resultó de un largo camino recorrido por legisladores, funcionarios del Poder Ejecutivo y referentes de organizaciones de la sociedad civil vinculados con la defensa de los derechos de los NNyA.

Pero el paradigma de atención a la infancia en vigencia no se redujo simplemente a la adecuación de las normas vigentes, sino que también implicó una reforma institucional, que involucró la transformación de las reglas de juego de los actores sociales e institucionales, sus prácticas y modos de intervención frente a la problemática de la niñez y adolescencia, que permitan resguardar, restablecer, restituir y garantizar sus derechos y los de sus familias, en cada caso y ante cada necesidad.

Como se ha mencionado con anterioridad en este trabajo, se ha transitado por un proceso que ha implicado crear nuevos estándares en relación a la condición jurídica de la infancia, sostenido por instrumentos internacionales,<sup>12</sup> principalmente la CDN, que luego fueron acompañados por cambios en el sistema de leyes a nivel nacional primero y luego adecuaciones en la legislación provincial.

Entre las normas que conforman el marco jurídico a nivel provincial, además de la Ley 13.298, se encuentran la Ley 13.803 que crea el Programa Provincial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, la Ley 12807 que tiene por objetivo la prevención del abuso sexual contra niños en el territorio de la provincia de Buenos Aires y la Ley 13.688 por la cual la Provincia de Buenos

---

<sup>12</sup> Detallados en parte 1: Marco normativo

Aires asume la responsabilidad indelegable respecto a garantizar la educación de sus habitantes, entre otras.

Esta transformación significó un importante avance en la incorporación de los conceptos y marcos de intervención que corresponden al Modelo de la Protección Integral, al considerar al niño como un sujeto de derecho y al proyectar este principio sobre los lineamientos de las políticas públicas y las prácticas de actores gubernamentales y no gubernamentales.

Si con el régimen anterior (Patronato) las necesidades básicas insatisfechas eran consideradas como una situación irregular en lugar de derechos que las políticas públicas debían garantizar y restituir; en la actualidad la imposibilidad de NNyA de acceder y hacer ejercicio de los mismos, es entendida como una omisión por parte del Estado.

Por lo tanto, se puede afirmar que hubo dos momentos bien definidos a lo largo de este tiempo; el primero centrado en la construcción del edificio jurídico y en que éste se constituyera en un instrumento para producir cambios en las instituciones, prácticas profesionales y administrativas.

Y una segunda etapa de carácter político institucional que significó la instauración de una nueva institucionalidad para la implementación del SPPD<sup>13</sup> que implicó la puesta en marcha de instancias territoriales para la atención de NNyA en el ámbito del Poder Ejecutivo con la creación de Servicios Locales y Zonales de Protección de Derechos<sup>14</sup>.

Puesto que dicho sistema insta a promover la desconcentración<sup>15</sup> de las funciones dirigidas a la niñez en el ámbito local, bajo el principio de

---

<sup>13</sup> Que crea la Ley provincial 13.298 a partir de 2007 en la Provincia de Buenos Aires.

<sup>14</sup> Esta nueva institucionalidad implicó además una reforma en el ámbito del Poder Judicial (creación de los fueros de Familia y de Responsabilidad Penal Juvenil), el diseño de procedimientos de atención de situaciones especiales y excepcionales y la organización y adecuación de la oferta programática destinada a la niñez y la adolescencia. Secretaría de Niñez y Adolescencia. Subsecretaría Promoción y Protección de Derechos.

<sup>15</sup> El financiamiento de esta política de desconcentración está previsto por la Ley Provincial 13.163, del Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales (FFPS).

corresponsabilidad<sup>16</sup>, es que se han de conformar Servicios Locales con una o más sedes en cada municipio, que llevaran adelante acciones de promoción y protección integral de los Derechos de la infancia.

En este sentido, el objetivo de los puntos que siguen a continuación será caracterizar el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos, como un referente del SPPD, describir sus funciones, los dispositivos de intervención (especialmente las medidas de protección especial o “abrigo”), los motivos que originan la demanda, entre otros aspectos que nos permitan contextualizar detenidamente el escenario total en que se inscribe la presente investigación.

- **Los Servicios locales**

- **Funciones**

El Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos es la instancia originaria municipal donde se reciben y abordan situaciones de vulneración de derechos de los niños; entendiéndose por niño a toda aquella persona que tenga hasta dieciocho (18) años de edad.

Según lo establecido por la Ley Provincial 13.298 en cada municipio la autoridad de aplicación debe establecer órganos descentralizados que serán unidades técnico operativas con una o más sedes en cada municipio, desempeñando las funciones de implementar los programas, servicios y acciones orientadas a prevenir, asistir, proteger y restablecer los derechos de NNyA.<sup>17</sup>

Según lo establecido por el artículo 19 de la Ley Provincial 13.298 los SLPD<sup>18</sup> tendrán principalmente las siguientes funciones:

- a) Ejecutar los programas, planes, servicios y toda otra acción que tienda a prevenir, asistir, proteger, y/o restablecer los derechos del niño.

---

<sup>16</sup> Art. 21.3.4 Dec. 300/05.

<sup>17</sup> Artículo 18 de Ley 13.298.

<sup>18</sup> Texto según Ley 14.537.

- b) Recibir denuncias e intervenir de oficio ante el conocimiento de la posible existencia de violación o amenaza en el ejercicio de los derechos del niño.
- c) Propiciar y ejecutar alternativas tendientes a evitar la separación del niño de su familia y/o guardadores y/o de quien tenga a su cargo su cuidado o atención, teniendo como mira el interés superior.
- d) Participar activamente en los procesos de declaración de la situación de adoptabilidad, y colaborar en el trámite de guarda con fines de adopción, respetando los alcances establecidos en la respectiva ley.

Asimismo vale aclarar que las denuncias, demandas o consultas pueden ser realizadas por los propios niños/as, sus familias u otros actores comunitarios en relación a la obstaculización y/o violación de los derechos. Además ante el conocimiento o sospecha de tal circunstancia los SLPD podrán intervenir en forma directa en aquellas situaciones problemáticas que permitan una solución rápida con recursos propios; acompañando a los niños/as y familias en la resolución de las mismas.

➤ **Funcionamiento de los Servicios Locales:**

Según lo dispuesto en el artículo 21 (punto 1, 2 y 3) de la Ley Provincial 13.298 el funcionamiento de los SLPD debe cumplir con los requisitos de estar a cargo de un coordinador y de organizarse en dos áreas de trabajo: A) Atención de casos y B) Área Programas y Medidas, las que, por su carácter interdependiente, deberán llevar una programación unificada.<sup>19</sup>

Las funciones del Área de Atención de Casos además de constituir un ámbito de escucha para los niños; serán:

---

<sup>19</sup> Cabe aclarar que si bien la mencionada Ley plantea esa organización en la Municipalidad de General Pueyrredón no se lleva a cabo de forma taxativa, aunque se intenta dar cumplimiento a todas las funciones que corresponden a las dos áreas de trabajo.

1. Atender demandas o consultas realizadas por niños y/o adolescentes y hacer el seguimiento que garantice su efectivo cumplimiento por parte de quienes pueden o deben satisfacerlas.
2. A pedido del Tribunal de Familia realizar un diagnóstico familiar en los casos de que un niño o un adolescente fuera víctima de violencia (art. 8 ley 12.569).
3. Hacer un relevamiento rápido acerca de la pertinencia de la denuncia realizada ante la autoridad policial a los efectos de verificar su veracidad.
4. Realizar la denuncia ante sede judicial del fuero penal cuando un niño o un adolescente fueran víctimas de una acción o abuso a su integridad física o sexual, o de cualquier otro delito, para que la autoridad judicial interponga las acciones correspondientes contra el autor del delito.
5. Planificar la audiencia y la convocatoria al niño, la familia y otros referentes significativos para el mismo.
6. Supervisar el plan acordado con la familia para la protección de los derechos del niño.
7. Cumplir con lo dispuesto con el inciso b. del artículo 19<sup>20</sup> y con el procedimiento que se reglamenta en el artículo 37<sup>21</sup>.
8. Llevar el registro e historia de los niños y familias atendidas. A esta información sólo podrá acceder el personal técnico, el niño y su familia. Si la familia y el niño cambiaran de domicilio, la información deberá ser girada al Servicio Local correspondiente para evitar la saturación y superposición de acciones sobre la misma familia. .

A los mismos efectos, el Ministerio de Desarrollo Humano, diseñó una base de datos única, de fácil y rápido acceso, para que los SLPD puedan contar con información precisa y actualizada respecto de las intervenciones, medidas,

---

<sup>20</sup> Recibir denuncias e intervenir de oficio ante el conocimiento de la posible existencia de violación o amenaza en el ejercicio de los derechos del niño.(inciso b del art. 19 de la Ley Provincial 13.298)

<sup>21</sup> Las denuncias que reciban los Servicios Locales de Protección de Derechos no deben sujetarse a requisitos de formalidad alguna. (art. 37 de la Ley Provincial 13.298)

programas o acciones que tengan como destinatarios al grupo familiar o a cualquiera de sus miembros: R.E.U.N.A<sup>22</sup>

Con respecto a la misión del Área de Programas y Medidas, le corresponderá actuar de soporte para las decisiones que tome la familia y el equipo del Área Atención de Casos, incidiendo en los servicios públicos básicos para viabilizar el acceso a los derechos, garantizar el cumplimiento de las prestaciones convenidas y promover las iniciativas necesarias que apunten a la prevención de la amenaza o violación de los derechos de los niños y adolescentes.

Las funciones del Área Programas y Medidas serán:

1. Comprometer en la aplicación de la ley a los distintos efectores sociales públicos que prestan servicios a los niños, adolescentes y familias.
2. Identificar obstáculos surgidos por omisiones u acciones que amenazan o violan los derechos de los niños por parte de distintos efectores estatales y privados y promover su remoción.
3. Promover la formación de redes sociales que contribuyan a optimizar los recursos existentes a nivel territorial (art. 7 inc. 5 de la Ley).
4. Sustituir la práctica de la “derivación” de casos entre instituciones por la construcción de relaciones de corresponsabilidad e interdependencia entre las mismas con el objeto de promover, proteger y restituir derechos en forma integral.
5. Promover en su ámbito de influencia la información de organizaciones comunitarias que favorezcan la integración social, la solidaridad y el compromiso social en la protección de la familia, así como en el respeto y protección de los derechos de los niños (art. 16, inc. 7 de la Ley).
6. Propiciar a los municipios y organizaciones no gubernamentales la implementación de los programas y medidas previstas en los artículos 29, 30, 31<sup>23</sup> y 35<sup>24</sup> de la Ley.

---

<sup>22</sup> Establecido en el decreto reglamentario de la ley 13298. Competencias.

7. Implementar el Programa de Apoyo Familiar.
8. La enumeración de los presentes es de carácter enunciativo quedando además pendientes aquellas medidas que devengan como consecuencia de la sanción de la Ley de organización y procedimiento del Fuero del Niño.
  - **De los denominados Servicios Locales a los Centros de Protección de Derechos de los Niños (CPDeN)**

En este punto detallaremos las categorías conceptuales y las dimensiones operativas que dan cuenta de la transición institucional a nivel local con respecto a la infancia; señalando en primer lugar que en el Partido de Gral. Pueyrredón los Servicios Locales, asumieron la denominación de Centros de Protección de Derechos de los Niños.

Los mismos tienen como principal objetivo dar atención a las problemáticas de la niñez en sus diversas formas implementando acciones de promoción y protección de los derechos reconocidos a los NNA en la Constitución Nacional, legislaciones provinciales, nacionales y demás tratados internacionales en el ámbito de dicho Partido.

En la ciudad de Mar del Plata en el año 1997 el Concejo Deliberantes crea por Ordenanza N° 11461 en la órbita del Partido de General Pueyrredón la Defensoría Municipal de los Derechos del Niño y Adolescente, que dependía de la Secretaría de Calidad de Vida -Subsecretaría del Menor, la Familia, Tercera Edad y Discapacitados.

La Defensoría se encontraba integrada por un equipo interdisciplinario formado por un abogado, un trabajador social y un psicólogo, sumándose como mínimo un Inspector de Minoridad que actuaría como Operador en el equipo, encargado de recepcionar las demandas, para establecer un posterior

---

<sup>23</sup> Los Art. 29, 30 y 31 de la ley 13.298 son los Programas de Promoción y Protección de derechos (los cuales serán explicados en detalle en el punto medidas de protección integral de derechos).

<sup>24</sup> El art. 35 de la ley 13.298 se refiere a las Medidas de Abrigo (las cuales serán detalladas en el punto Medidas de protección excepcionales de derechos).

tratamiento, y derivarlas donde se lo consideren adecuado: centro de salud, asociaciones intermedias, instituciones educativas, etc.

En el año 2001 se reglamenta por Decreto N° 3510/01 el funcionamiento interno de la Defensoría Municipal de los Derechos del Niño y Adolescente. Cuya misión apelaba al diseño y ejecución de las políticas públicas del Estado Municipal, tendientes a la promoción y difusión de la CDN y la intervención en aquellas situaciones de vulneración de los mismos, promoviendo garantizar el cumplimiento efectivo de la mencionada norma internacional, la Constitución Nacional, Provincial y demás legislación vigente al respecto.

Sus funciones eran:

1. Divulgar e informar la existencia de la CDN, su alcance y los mecanismos estatales existentes para su defensa y protección.
2. Tomar intervención y promover la adopción de medidas para la protección y desarrollo integral del niño atendiendo a su interés superior.
3. Establecer redes y canales de comunicación con todos los actores sociales involucrados en el desarrollo de acciones destinados a la defensa de los derechos aludidos y a la resolución de situaciones conflictivas.
4. Fomentar la concientización y responsabilidad social a partir de la articulación y coordinación con ámbitos gubernamentales, no gubernamentales o privados para la prevención y/o reparación de daños a dichos derechos.
5. Estimular la creación de espacios donde los niños y adolescentes sean partícipes de la construcción e implementación de acciones o proyectos.
6. Procurar la realización de investigaciones y estudios epidemiológicos tendientes a focalizar indicadores que incidan directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos de los niños y a elaborar estrategias de intervención.
7. Desarrollar e implementar programas sociales destinados a la protección integral de niños y jóvenes en coordinación con las áreas competentes del municipio, dentro del marco de la Unidad Ejecutora Municipal Gabinete social, creada por Decreto N° 3225/00.

8. Promover la firma de acuerdos con colegios profesionales, instituciones académicas y todas aquellas organizaciones que pudieran colaborar en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Y tenía como competencias:

- Intervenir de oficio o a petición de parte, dentro del territorio del Partido de General Pueyrredón, en toda situación en la cual se sospeche la existencia de violación, restricción, limitación o amenaza de los derechos de un niño.
- Derivar a dependencias, áreas u organismos administrativos o judiciales incumbentes, en función de la naturaleza de las situaciones presentadas.
- Coordinar a partir de la acción conjunta y/o complementaria con todos los actores intervinientes en una situación.
- Accionar ante las autoridades judiciales y/o del Ministerio Público, la protección y el respeto de los derechos del niño reconocidos en la legislación vigente.

En el año 2007 por Ordenanza Municipal N° 17973 se crea en el ámbito del Partido de General Pueyrredón los **Centros de Protección de Derechos de la Niñez**, los que dependerán de la Secretaría de Desarrollo Social –Dirección de Niñez y Juventud- Departamento de Protección de Derechos de la Niñez, derogándose la Ordenanza N° 11.461 y el Decreto Reglamentario N° 3510/01.

Aunque los inicios del proyecto de creación de los CPDeN datan de finales del mes de diciembre de 2003, es presentado formalmente en marzo de 2004 por el Director de Niñez y Juventud Adrián Lofriego a la Subsecretaría de Minoridad, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Bs. As.

El financiamiento de este programa proviene de un convenio firmado, entre el Municipio de General Pueyrredón y el Ministerio de Desarrollo Humano, que habilita a hacer uso de los fondos de la ley Provincial N° 13.163. "Fondo de

Fortalecimiento de Programas Sociales”, de transferencia mensual. El cual compromete al distrito a destinar el 50% del mismo a políticas dirigidas a la niñez y a la adolescencia.

En el artículo segundo de la citada ordenanza se describe como funciones de los centros de protección:

- Impulsar acciones tendientes a la protección integral de los derechos del niño consagrados en la Constitución Nacional.
- Implementar abordaje interdisciplinario en las situaciones donde exista vulneración y/o amenaza de los derechos de NNyA.
- Constituir una instancia alternativa de resolución del conflicto o problemática, tendiendo a evitar la institucionalización y/o judicialización.
- Establecer mecanismos de trabajo en red propiciando espacios y canales de participación y compromiso mutuo con los actores involucrados en el desarrollo de acciones destinadas a la defensa y protección de los derechos de los niños.

Se establece así que Los CPDeN intervendrán a partir de tres instancias: Por demanda espontánea; Por derivación o De oficio<sup>25</sup>.

Los Servicios Locales, dan atención y abordan las problemáticas específicas en torno a la niñez, junto con otro dispositivo de emergencia denominado Equipo de atención al niño en situación de Riesgo (EANSR: 102).

El surgimiento del EANSR es anterior a la creación del nuevo SPPD, era quien atendía las problemáticas de niñez y las derivaba al Juzgado de Menores o intervenía a pedido de este. No obstante, luego de la implementación del actual paradigma su objetivo pasó a ser la atención, intervención y asistencia ante situaciones de urgencia a NNyA con derechos vulnerados; por lo que funciona

---

<sup>25</sup> Espontánea: La presentación espontánea del niño y/o un adulto que expresa preocupación por el estado general del niño o algo en particular del mismo.

Derivación: institución pública y/o privada que denuncia una situación que involucra la vulneración de derechos de un/os niño/s y estima amerita sea abordada.

De oficio: intervención del servicio local ante el conocimiento de la posible existencia de violación o amenaza en el ejercicio de los derechos del niño.

las 24 horas del día, los 365 días del año, con atención en la emergencia, ya sea por vía telefónica, por presentación espontánea o derivaciones.

Una vez que desde dicho equipo se adopta una medida de abrigo se informa al Servicio zonal, quien pone en conocimiento al juez de familia que decretará la legalidad de la medida. Luego toma intervención el Centro de Protección que corresponde.

➤ Distribución territorial de los Servicios Locales de Protección de Derechos en el Partido de General Pueyrredón

Los CPDeN y sus equipos interdisciplinarios, están distribuidos según un área programática correspondiente, siguiendo la línea de la descentralización que posibiliten definir estrategias para dar una respuesta con mayor eficacia, y que aseguren el acceso de la comunidad en su conjunto, de manera más acelerada, considerando la propia extensión territorial del Partido de Gral. Pueyrredón.

Las sedes del SLPD deberán establecerse en el territorio con un criterio objetivo que estará dado por las características propias de cada municipio: dimensión territorial, concentración de población, indicadores socio-sanitarios y económicos. Asimismo se tendrá en cuenta el diagnóstico efectuado por las respectivas áreas de los gobiernos locales en conjunción con los estudios y material de análisis estadístico con que cuenta el Poder Ejecutivo Provincial.

En el Partido de General Pueyrredón se encuentran en funcionamiento once (11) CPDeN<sup>26</sup>: CPDeN Sur; CPDeN Santa Rita; CPDeN Dorrego; CPDeN APAND; CPDeN Camet; CPDeN Centro; CPDeN Batán; CPDeN Paula Albarracín; CPDeN la Herradura; CPDeN Cerrito.<sup>27</sup> .

---

<sup>26</sup> Vale aclarar que en dos de ellos, Centro y Paula Albarracín, se llevó a cabo la práctica institucional supervisada.

<sup>27</sup> ver mapa de áreas programáticas en anexo.

➤ Composición

Los Servicios Locales de Protección de derechos contarán con un equipo técnico – profesional con especialización en la temática, integrado como mínimo por (art. 20):

1. Psicólogo

1. Abogado

1. Un trabajador social

1. Un médico<sup>28</sup>

Puntualmente el equipo técnico del CPDeN Centro estaba conformado por una psicóloga, una abogada y una Trabajadora Social; y el CPDeN Paula Albarracín se encontraba integrado por una Trabajadora Social y una Psicóloga. Cabe aclarar que el cargo de abogado estaba disponible pero había ausencia de profesionales para cubrirlo.

➤ Días y horarios de funcionamiento:

De acuerdo a la Ley 13.298 los Servicios atenderán al público los días hábiles de 8:00 a 14:00hs. En el Partido de General Pueyrredón los mismos funcionan en el horario de 8 a 15hs.

➤ Las Medidas de Protección Integral de Derechos

El SPPD debe contar con: Políticas y programas de promoción y protección de derechos; Organismos administrativos y judiciales; Recursos económicos; Procedimiento; Medidas de protección de derechos.<sup>29</sup>

Según lo establecido en la ley Nacional 26.061, las Medidas de Protección Integral deben estar dirigidas a restituir los derechos vulnerados y la reparación

---

<sup>28</sup> Esto es lo que se plantea desde la normativa, aunque en realidad los CPDeN no cuentan con un médico por cada Equipo técnico; no obstante la Dirección de Niñez cuenta con un médico que cumple funciones cuando se requiere su atención.

<sup>29</sup> Artículo 14 párr.1. 13298.

de sus consecuencias; la ley asimismo define la forma de aplicación de dichas medidas, limitando la intervención discrecional del Estado. Las mismas deben ser implementadas por los órganos administrativos de infancia a nivel local.

Se define a las Medidas de Protección Integral de Derechos como: “aquéllas emanadas del órgano administrativo competente local ante la amenaza o violación de los derechos o garantías de uno o varias niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, con el objeto de preservarlos, restituirlos o reparar sus consecuencias.

La amenaza o violación a que se refiere este artículo puede provenir de la acción u omisión del Estado, la Sociedad, los particulares, los padres, la familia, representantes legales, o responsables, o de la propia conducta de la niña, niño o adolescente.

Cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda, las medidas de protección, que se aplicarán prioritariamente, son los programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo incluso económico, que tengan por finalidad el mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares.<sup>30</sup> Por lo que no autoriza la separación de su familia nuclear, ampliada o con quienes mantenga lazos afectivos, ni su institucionalización.

Las medidas de protección pueden ser sustituidas, modificadas o revocadas en cualquier momento por acto de la autoridad competente que las haya dispuesto y cuando las circunstancias que las causaron varíen o cesen (art. 38: extinción).

Las medidas son un medio para restituir o satisfacer derechos, o sea, para contrarrestar una falencia o carencia determinada. Una vez sorteada esta dificultad, no existiendo derecho amenazado o vulnerado, no es posible continuar interviniendo. De ésta forma se deslegitima y se limitan al máximo las

---

<sup>30</sup> Artículo 35 de la ley 26.061, referido a la aplicación de las medidas de protección de derechos.

intervenciones institucionalizantes y discrecionales de que eran objetos los niños y sus familias desde el modelo anterior.

En cuanto a la ley provincial 13.298, por medida de protección se entiende toda acción tendiente a restituir derechos vulnerados ordenada por el organismo administrativo competente o el órgano judicial según el tipo de violación ocurrido.

El art. 32 de dicha ley, define a las medidas de protección integral de derechos como aquellas que habrán de disponer los SLPD ante amenaza o vulneración – puede provenir de la acción u omisión de personas físicas o jurídicas- de los derechos o garantías del niño, con la finalidad de preservar o restituir los mismos.<sup>31</sup>

Las medidas de protección tienen carácter provisorio, perduran mientras se mantengan las situaciones que les dieron origen, por ello deben ser revisadas periódicamente para verificar el mantenimiento o variación de las condiciones fundantes.

Si bien la mencionada ley no ha formulado una clasificación de medidas de protección, sí lo hizo la doctrina (en el ámbito de la ley nacional) distinguiendo entre “medidas de protección ordinarias” (como puede ser el apoyo para la convivencia con el grupo familiar, solicitud de becas de estudio, inclusión en programas de asistencia familiar, tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico del niño o su familiar, asistencia económica, etc.) y “medidas de protección excepcional” o “especial”. (Fernández, S, 2008)

La Ley enumera varios de los actos o medidas que estos organismos administrativos, SLPD, pueden adoptar mediante una doble clasificación, según la gravedad de la situación fáctica planteada o la intensidad de ellas:

---

<sup>31</sup> Si bien el mencionado artículo no incluye las medidas judiciales, cabe aclarar que éstas son también medidas de protección en situaciones donde hay niños con derechos vulnerados; aunque en la clasificación que se da a continuación no se las incluya.

➤ Medidas de Protección de Derechos ordinarias

Consisten en:

*La preservación y/o restitución a los niños, niñas y adolescentes del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas medidas son “actos administrativos” sujetos, como todos ellos, a una eventual revisión judicial ulterior, ya sea mediante recursos judiciales contra resoluciones definitivas del órgano administrativo competente o a través de acciones propiamente contencioso-administrativas. (Kielmanovich, J, 2007:p.549)*

En el marco de dichas medidas se encuentran los siguientes programas:<sup>32</sup>

<b>de promoción (art 30)</b>	<b>de protección (art. 31)</b>
a) Programas de identificación.	a) Programas de asistencia técnico jurídica.
b) Programas de defensa de derechos.	b) Programas de localización.
c) Programas de formación y capacitación.	c) Programas de orientación y apoyo.
d) Programas recreativos y culturales.	d) Programas socio-educativos para la ejecución de las sanciones no privativas de la libertad.
e) Programas de becas y subsidios.	e) Programas de becas.
	f) Programas de asistencia directa, cuidado y rehabilitación.

Los Programas de Promoción de Derechos son aquellos dirigidos a todos los niños, adolescentes y familias. Tienen como objetivos:

1. prevenir la amenaza o violación de derechos;
2. promover relaciones intergeneracionales y prácticas institucionales democráticas y favorables a un adecuado desarrollo y protección de los niños y adolescentes;
3. estimular en los niños y adolescentes la construcción de una subjetividad autónoma y responsable.(art. 29.1 del decreto 300/05).

Se diseñarán teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes objetivos:

<sup>32</sup> Cabe mencionar que no están disponibles todos los programas que se especifican en el Partido de General Pueyrredón.

1. Programas de identificación: atender a las necesidades de inscripción de nacimiento de los niños en la Dirección del Registro de las Personas, obtener sus partidas de nacimiento y sus documentos de identidad.

2. Programas de defensa de derechos: permitir que los niños conozcan sus derechos y medios para defenderlos.

3. Programas de formación y capacitación: satisfacer las necesidades de capacitación de las personas que se dediquen a la atención de niños en la Provincia de Buenos Aires.

4. Programas recreativos y culturales: desarrollar su dimensión artística, deportiva, recreativa y cultural.

5. Programas de becas y subsidios: satisfacer las necesidades de niños y sus familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

6. Programas de fortalecimiento de los vínculos familiares comunitarios: apoyar a las familias a desarrollar vínculos sanos que fortalezcan la contención de sus miembros, acompañar especialmente a los niños en los procesos de revinculación familiar. (art. 30 decreto 300/05).

Los Programas de Protección de los derechos del niño son prestaciones diseñadas con el objeto de dar apoyo y ayuda específica a aquellos niños y familias que atraviesan situaciones críticas a nivel familiar, social, jurídico o económico. Tienen como eje organizador del trabajo el fortalecimiento de la autonomía de los responsables adultos para superar las adversidades y ser activos protectores de los derechos de los niños. Se incluyen en estos programas también los circuitos de responsabilidad compartida entre instituciones que promueva el Servicio Local. (art.29.2 decreto 300/05).

Se diseñarán teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes objetivos:

1. Programas de asistencia técnico jurídica: asistir a los niños en cualquier situación o procedimiento que afecte sus derechos.

2. Programas de localización: atender las necesidades de niños que se encuentren extraviados, desaparecidos o hayan sido de alguna forma separados del seno de su familia o se les haya violado su derecho a la identidad, facilitando a aquellos, sus familias, representantes y/o responsables la mutua localización.

3. Programas de orientación y apoyo: estimular la integración del niño en el seno de su familia y de la sociedad, así como guiar el desarrollo armónico de las relaciones entre los miembros de la familia.

4. Programas socio-educativos: aplicar las sanciones no privativas de la libertad, impuestas a niños por infracción a la ley penal.

5. Programas de becas: restablecer derechos violados por motivos económicos sin separar a los niños de su ámbito familiar.

6. Programas de asistencia directa, cuidado y rehabilitación: atender a niños que por cualquier circunstancia requieran protección especial, particularmente a aquellos que sean víctimas de torturas, explotación, malos tratos, abuso, discriminación, crueldad, negligencia, y/o que tengan necesidades específicas por presentar discapacidades, padecer enfermedades infecto-contagiosas, ser consumidores de sustancias alcohólicas, estupefacientes o psicotrópicos, presentar embarazo precoz, así como para evitar la aparición de estas situaciones.(art. 31 decreto 300/05).

➤ Medida de Protección Excepcionales<sup>33</sup>

Intentaremos realizar una descripción y caracterización de las mismas haciendo hincapié no solo en su conceptualización sino también a su procedimiento y organismos involucrados que intervienen en el marco de adopción de dichas medidas, considerando que las mismas constituyen el objeto de análisis fundamental de nuestro trabajo.

Las medidas denominadas excepcionales y provisionales son aquellas a la que el Sistema de Promoción y Protección puede recurrir ante una situación de amenaza o vulneración de los derechos de los NNyA. Implica la permanencia temporal en un ámbito familiar alternativo (al familiar de origen), o entidades de atención social y/o de salud<sup>34</sup>, cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio. Dicha medida se encuentra legislada por la ley provincial 13.298 y su Decreto reglamentario 300/05 y son conocidas como medidas excepcionales que no tiene un fin en sí mismo, sino que es la herramienta a la

---

<sup>33</sup> Artículo 39 de la ley 26.061.

<sup>34</sup> Ley 13.298 art. 35 Inc. h y Ley 26.061 art. 3 Inc. f.

cuál es posible echar mano transitoriamente mientras se lleva adelante la estrategia adecuada que le permita a ese niño el retorno a su grupo de convivencia.

Respecto a la **provisionalidad** de la medida, refiere que son limitadas en el tiempo ésta no podrá exceder los ciento ochenta (180) días. Este es un punto que en el transcurso del tiempo se ha modificado; ya que en el período que comprende la presente investigación el plazo de duración máxima de la medida era de treinta días, prorrogable por única vez por otros treinta días.<sup>35</sup>

La misma podría cesar si durante el lapso de la misma se resuelven los motivos que dieron origen a la misma; o de lo contrario (ya efectivizado el plazo máximo de la misma) debía solicitarse la guarda<sup>36</sup>.

Para dichas medidas, según el art. 31, se establecerán los siguientes **criterios de aplicación:**

- a) Permanencia temporal en ámbitos familiares considerados alternativos. Las medidas consisten en la búsqueda e individualización de personas vinculadas a ellos, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según costumbre local, en todos los casos teniendo en cuenta la opinión de NNyA;
- b) Sólo en forma excepcional, subsidiaria y por el más breve lapso posible puede recurrirse a una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, debiéndose propiciar, a través de mecanismos rápidos y ágiles, el regreso de las niñas, niños y adolescentes a su grupo o medio familiar y comunitario. Al considerar las soluciones se prestará especial atención a la continuidad en la educación de las NNyA y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Estas medidas deberán ser supervisadas por el organismo administrativo local competente y judicial interviniente;
- c) Las medidas se implementarán bajo formas de intervención no sustitutivas del grupo familiar de origen, con el objeto de preservar la identidad familiar de las NNyA;

---

<sup>35</sup> Art. 3 Ley 14537 modifica. Art. 35 como art 35 bis Ley n° 13298.

<sup>36</sup> A partir el nuevo código civil hubo modificaciones en lo que respecta a este punto: se solicitará la guarda si la medida fue adoptada en familia ampliada, y de ser en un ámbito institucional deberá iniciarse un proceso de adoptabilidad.

- d) Las medidas de protección excepcional que se tomen con relación a grupos de hermanos deben preservar la convivencia de los mismos;
- e) En ningún caso, las medidas de protección excepcionales pueden consistir en privación de la libertad;
- f) No podrá ser fundamento para la aplicación de una medida excepcional, la falta de recursos económicos, físicos, de políticas o programas del organismo administrativo.

La medida tiene por objeto brindar al NNyA un ámbito alternativo al grupo de convivencia, cuando en éste se encuentran amenazados o vulnerados efectivamente sus derechos o garantías y hasta tanto se evalúe la implementación de otras medidas administrativas y/o judiciales tendientes a preservarlos o restituirlos. Antes de tomar la medida y de acuerdo al derecho de ser escuchado, deberá tenerse en cuenta los deseos y consideraciones del NNyA (medida excepcional aplicable en el superior interés del niño).

En forma simultánea a la disposición de esta medida, se deberá trabajar con la familia del NNyA a fin de procurarle la orientación y condiciones necesarias para abordar las dificultades que ocasionaron la medida dispuesta y facilitar - siempre que sea posible- el retorno del niño a su seno familiar. En el transcurso de la ejecución de esta medida se favorecerá todo contacto o vinculación del niño con su familia.

El niño deberá ser informado por el CPDeN en forma comprensible, de acuerdo a su edad sobre sus derechos y sobre los plazos de permanencia fuera de ese ámbito, sobre las condiciones en que se revisarán dichos plazos y sobre los pasos futuros, evitando así una nueva victimización provocada por la incertidumbre. Todo esto es evaluado por los Servicios Locales.

El término “**excepcional**” pretende ilustrar el requisito principal de estas medidas, como su provisionalidad y subsidiariedad debido al fracaso de las medidas ordinarias.

El decreto 300 las ha denominado “**medidas de abrigo**”, señalando como su objeto brindar al niño un ámbito alternativo al grupo de convivencia frente a la

amenaza o vulneración de sus derechos, hasta tanto se implementen las medidas tendientes a preservar o restituir tales derechos. Los motivos que la habilitan se califican como graves, la naturaleza de tal gravedad está dada por la referencia a los art. **9 y 19 de la CIDN**<sup>37</sup> y también procede ante el requerimiento del niño. En todo momento se garantizará el derecho del NNyA a ser oído.

Es aplicable a situaciones específicas y en interés superior del niño:

- Cuando las violaciones a los derechos del NNyA impliquen grave perjuicio a su integridad física, psíquica y social, y se advierta la necesidad de apartarlo de su medio en tanto se evalúen otras estrategias de protección.
- Cuando el niño lo requiera, por resultarle insostenible su situación de vida en su grupo de convivencia y hasta tanto se produzca la evaluación y mediación para su reintegro o derivación a otro programa.
- Cuando sea necesario ubicar a familiares, tutores o guardadores en aquellas situaciones en que el niño se encuentra sólo, perdido o desvinculado.

Se puede decir entonces que nos encontramos frente a una medida de abrigo o excepcional cuando sus progenitores o representantes legales no acuerden la permanencia transitoria en ámbitos distintos al hogar del NNyA. Cuando la misma es acordada no será considerada una medida de abrigo, sino que será una decisión enmarcada en el legítimo ejercicio de la patria potestad (medida de protección de derecho ordinaria o también llamada medida simple).

- Procedimientos en el marco de la adopción de una Medida abrigo o protección excepcional.

Una vez adoptado el abrigo que procede sólo cuando son agotadas sin éxito las medidas ordinarias debe ser comunicada al Asesor de Incapaces y al Juez de Familia dentro de las 24 horas a fin de resolver el control de legalidad de la misma en un plazo de 72 horas. Toda medida de protección de derechos que

---

<sup>37</sup> Según el art. 9 la separación del niño de sus padres sólo se justifica cuando resulte necesaria en el interés superior del niño, por ejemplo en casos de maltrato o descuido. Según el art. 19 los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio, abuso físico, mental, descuido o trato negligente, malos tratos, explotación, abuso sexual.

implique permanencia en ámbitos familiares alternativos o entidades, sigue el procedimiento que se detallara a continuación.

El juez estará habilitado a revisar los siguientes puntos: que la medida tenga verdadero carácter subsidiario (haberse agotado estrategias previas sin resultados), la proporcionalidad o razonabilidad entre la medida y la vulneración de derechos que se pretende resguardar; la adecuación al fin pretendido; su beneficencia, la existencia de pruebas suficientes de la situación calificada, el correcto encuadre y fundamentación legal de la cuestión.

Por otro lado se requerirá labrar un acta con el acuerdo de los representantes legales a fin de dejar plasmadas las estrategias a seguir hasta tanto se supere la situación que habilitó la medida, se pone en marcha la puesta en conocimiento al Servicio Zonal y la autorización del ingreso al ámbito alternativo de convivencia

Por ello, ante la amenaza o violación de derechos provenientes de situaciones de violencia intrafamiliar -aunque no constituya delito-, el organismo administrativo deberá comunicar la situación al Juez de Familia y remitir los antecedentes del caso en un plazo no mayor de veinticuatro (24) horas, para que la autoridad judicial proceda a la exclusión del agresor. Ante la imposibilidad de que esto ocurra, el juez resolverá junto con el SLPD interviniente, la medida excepcional que corresponda y de ello se notificará al Asesor de Incapaces. Por lo que la medida excepcional solo será respetuosa del interés superior del niño si es adoptada frente a la imposibilidad de exclusión del hogar de aquella persona que causare daño al NNyA.

Cuando, aún antes del vencimiento del plazo, las medidas de protección fracasaren por incumplimiento o por motivos imputables a los progenitores, tutores o familiar a cargo, o se advirtiere la existencia de cualquier situación que coloque al NNyA en estado de vulnerabilidad de sus derechos; el organismo administrativo informará esta situación al Juez de Familia y solicitará, si correspondiere, la declaración de la situación de adoptabilidad.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Art. 3 Ley 14537 modifica. Art. 35 como art 35 bis Ley n° 13298.

Cuando la etapa de la medida excepcional de abrigo fuese superada, se preveía una segunda medida de protección excepcional: la guarda institucional. Esta era de carácter estrictamente judicial y debía ser solicitada por los SLPD ante la finalización del abrigo, por intermedio del Asesor de Incapaces, ante el Tribunal de Familia que intervino para el control de legalidad del abrigo.<sup>39</sup>

En estos casos, el SLPD debía presentar por escrito al Asesor de Incapaces en el plazo de cinco días una síntesis de lo actuado con el niño y su familia, donde debía ponderarse en forma precisa las fortalezas y debilidades del núcleo familiar, las estrategias desarrolladas y resultados obtenidos. En el mismo escrito correspondía fundar la necesidad de mantener la separación del niño de su grupo familiar, el ámbito de convivencia sugerido, la existencia o no de acuerdo de parte de sus padres o representantes legales y el requerimiento al Asesor de Incapaces de las acciones civiles que estimase necesarias para la protección de los derechos del niño.

De esta forma, según lo establecía la Resolución 171/2007 del Ministerio de Desarrollo Humano, el abrigo se transformaba entonces en una guarda institucional.

La Guarda Institucional de un niño se legitimaba con la intervención del Juez de Familia o de paz competente y sucedía:

1.- cuando las estrategias de corto plazo instrumentadas en los casos de abrigo no han sido satisfactorias, o bien cuando de la situación y circunstancia dada surge que se requerirán plazos más largos para el armado

---

<sup>39</sup> Actualmente a partir de la sanción de la Ley provincial N° 14537 se incorpora el artículo 35 bis de la Ley N° 13298, realizando modificaciones en lo que respecta a las medidas de abrigo que son de importancia destacar:

*Cuando se hubiera vencido el plazo de 180 días de la medida de abrigo, sin que se hubiesen podido revertir las causas que la motivaron, el Servicio de Promoción y Protección de Derechos interviniente deberá presentar al Juez en el plazo de 24 horas, un informe con los antecedentes y documentación del caso y el dictamen sobre la situación de adoptabilidad del niño, niña o adolescente.*

de una estrategia sustentable que permitiera la inclusión del niño en su familia, en una familia alternativa o en un espacio de vida autónomo.

2.- En casos de severas dificultades de inclusión en familias alternativas a las de origen se establecía guarda institucional. Por ejemplo en el caso de grupos de hermanos numerosos, niños de mayor edad que ingresan con dificultad en los procesos de adopción, etc. En estas situaciones se preveía internaciones prolongadas en espacios convivenciales de características diferentes a los del primer punto.

Para el ingreso y/o permanencia de un niño en un espacio residencial ajeno al de su familia, que implique el ingreso de un niño a una entidad de gestión estatal o privada, deberá existir fehaciente autorización expedido por los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos del Niño correspondientes a su territorio que habilite el ingreso del niño a la institución. Por lo que es necesario su consenso. (Resolución 171/2007 Ministerio de Desarrollo humano Provincia de Buenos Aires).

- Servicio Zonal de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños/as y Adolescentes.

Es un organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social. Se erige como instancia de revisión respecto de los acuerdos celebrados entre el niño y sus representantes legales en el ámbito del SLPD.

La competencia del SZPD es coordinar, apoyar y supervisar a cada uno de los CPDeN, siendo corresponsable en la tarea de fortalecer el espacio familiar y eliminar obstáculos que vulneren los derechos de los NNyA

Los SZPD complementan regionalmente a cada uno de los SLPD, coordinando y apoyando sus tareas, asumiendo la representación política de la autoridad de aplicación en territorio.

El alcance de la intervención de dicha institución en términos territoriales comprende, en el marco de la experiencia, a General Alvarado (Miramar-Otamendi), Mar Chiquita, Balcarce y General Pueyrredón (Mar del plata-Batan).

- **Las Problemáticas sociales motivos de intervención de los SLPD.**

Las problemáticas sociales en la que se interviene desde los SLPD son de una complejidad constitutiva de lo social. En absoluto se trata de problemas simples, sino complejos, reales articulados a la multiplicidad de dimensiones que presentan los problemas sociales sobre los cuales se demanda la intervención de los equipos técnicos.

Al respecto Carballada (2008) sostiene:

*Las Problemáticas Sociales Complejas<sup>40</sup>, muestran en forma descarnada los efectos de las tensiones entre necesidades y derechos, (...) son producto de diferentes procesos de estigmatización, de marcas que se expresan en los cuerpos, se inscriben en la memoria, dando cuenta de nuevas formas del padecimiento y son en parte, efecto de la tensión integración – desintegración de nuestras sociedades. (p.4)*

Son un producto intrínseco de las propias expresiones de la Cuestión Social, cuyas manifestaciones configuran el campo problemático. En este sentido compartimos aquello que Margarita Rozas Pagaza (2010) establece:

*(...) el campo problemático es la textura misma de la conflictividad que adquiere la cuestión social cuando se encarna en la vida cotidiana de los sujetos. Es el lugar donde se explicitan las trayectorias que llevan a la pobreza, a la desocupación, a la marginalización y a la exclusión y que se manifiestan como demandas individuales y autónomas de sus relaciones mutuas. (...) La Cuestión Social, debe ser analizada como producto de la organización funcionamiento de la sociedad capitalista y la implicancia directa en la vida de los sujetos. (p.48-50)*

Siguiendo esta línea José Pablo Netto señala que:

*La cuestión social son las expresiones difusas y atomizadas del múltiple y polifacético complejo de problemas que son congénitos a la sociedad burguesa moderna. Son los problemas políticos, sociales, económicos expresados en el proceso de constitución de la clase obrera. Se manifiestan en la cotidianidad de la vida social. (Netto, P, 1982).(Carballada, A, 2009: p.5)*

---

<sup>40</sup> El autor define Problemáticas Sociales Complejas como “una complejidad que comprende una serie de problemas sociales que contienen tanto las características objetivas como subjetivas de los problemas sociales (...)”.

Creemos que este es el marco en el que se configuran aquellas problemáticas que se constituyen en motivo de adopción de diversas Medidas por parte de los SLPD. Para establecer y dimensionar dichas problemáticas tomaremos los criterios propuestos por el Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (R.E.U.N.A).<sup>41</sup>

Este Registro se constituye en un marco de referencia fundamental del SPPD en general y principalmente de los SLPD a la hora de especificar e identificar el problema central de la intervención.

En principio cabe aclarar al respecto que cuando hablamos de Motivo de intervención nos referimos a las situaciones vinculadas a amenazas o vulneración de los derechos de los NNyA.

Cuando se presentan más de un derecho amenazado o vulnerado, es necesario, en este registro, identificar cual es el motivo de intervención que mejor refleja la situación que se encuentra atravesando. En este sentido, el principal motivo de intervención quedará determinado a partir de criterios tales como la gravedad, la urgencia, la actualidad y la especificidad del CPDeN en la restitución de los derechos vulnerados, según cada situación particular.

Estos motivos son:

**MALTRATO INFANTIL:** En esta categoría se incluirán los diversos modos de violencia desplegados hacia el NNyA por parte de uno o más adultos convivientes. Las modalidades de maltrato incluidas son: abuso sexual, maltrato físico, maltrato psicológico, negligencia. Si bien el vínculo violento puede adoptar diversas modalidades y más de una en un mismo vínculo, esta variable está construida de modo tal que sólo se incluya el modo preponderante de violencia, entendiéndose que por ejemplo el abuso sexual implica maltrato tanto psíquico como físico, o que la violencia física suele implicar también violencia emocional, etc. Es decir, se consigna la modalidad

---

<sup>41</sup> El artículo 16.5 de la ley 13.298 prevé “implementar un Registro Unificado de todos los destinatarios que sean atendidos por el Estado Provincial, los municipios y las organizaciones no gubernamentales en el territorio provincial. Dicho Registro contendrá todas las acciones realizadas con cada niño y su familia, y servirá de base de datos para la planificación y seguimiento de las intervenciones que sean requeridas de cada instancia gubernamental y comunitaria.” Dicha creación del Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia (**REUNA**) se establecerá mediante la resolución 317/11 del Ministerio de Desarrollo Social.

de maltrato que mejor represente las características del vínculo de ese adulto/os con ese niño/a. Las categorías propuestas son:

1. Negligencia: Es un maltrato pasivo y se presenta cuando las necesidades físicas del niño como alimentación, abrigo, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, no son atendidas en forma temporaria o permanente por ningún miembro del grupo conviviente. Se trata de un tipo de violencia que no suele detectarse prontamente a su inicio, dado que sus consecuencias no son inmediatas, sino más bien, se traducen en distintas problemáticas físicas, intelectuales o emocionales que el niño comienza a evidenciar, como así también en la recurrencia de diversos accidentes domésticos (caídas, quemaduras, etc.).
2. Maltrato Físico: Se refiere a cualquier lesión infligida (hematomas, quemaduras, fracturas, lesiones de cabeza, envenenamientos, etc.), que no es accidental y que provoca un daño físico o enfermedad en un niño o grave riesgo de padecerlo. Puede ser el resultado de uno o dos incidentes aislados, o puede ser una situación crónica de maltrato, distinción que será fundamental al momento de definir la estrategia.
3. Maltrato Psicológico o Emocional: En esta categoría se han incluido distintos tipos de maltrato que los especialistas en el tema distinguen pero que se ha decidido unificar en la misma categoría. Se incluirán aquellas situaciones que impliquen maltrato emocional, maltrato psicológico, abandono emocional, NNyA expuestos a la visualización de situaciones de violencia conyugal entre adultos convivientes. El maltrato emocional generalmente se presenta bajo las formas de hostilidad verbal, como por ejemplo insultos, burlas, desprecio, críticas o amenazas de abandono o maltrato físico, es decir, se ataca a la dignidad de la persona. El abandono emocional aparece en adultos ubicados en un lugar de extrema pasividad, por ejemplo en la forma de constante bloqueo de las iniciativas infantiles, cuando no se brinda afecto y valoración o con una constante indiferencia a los estados anímicos del NNyA.

4. Abuso Sexual: Puede hablarse de abuso sexual cuando un NNyA es comprometido por un adulto o persona mayor que él, afectivamente significativo, en actividades sexuales para las cuales no está capacitado para tramitar física y psicológicamente y que alteran las normas sociales que organizan los roles familiares. El abuso sexual también puede ser cometido por una persona menor de 18 años, cuando ésta es significativamente mayor que el niño/a o cuando (el agresor) está en una posición de poder o control sobre éste.
- *AUSENCIA / DIFICULTADES DE ADULTOS RESPONSABLES:* En esta categoría se incluye toda situación en la que NNyA se encuentran temporaria o permanentemente sin ningún adulto que pueda o desee responsabilizarse por su cuidado. Incluye situaciones en las que el/los adultos que se encontraban a su cuidado presentan serios problemas de salud, o se encuentren privados de libertad, o deciden revocar la guarda del NNyA, o se encuentren bajo una medida de abrigo, entre otras situaciones. Que impiden o dificultan seriamente que puedan responsabilizarse por la atención del NNyA.
  - *SITUACIÓN DE ABANDONO:* se incluyen en esta categoría todas aquellas situaciones en las que existe un NNyA en situación de total y absoluta desprotección, por no contar con ningún adulto significativo que lo asista en sus necesidades y requerimientos, dado que éstos han renunciado al ejercicio de sus funciones. Se incluyen aquellas situaciones en las que en primera instancia no hay adulto con quien se pueda indagar datos fundamentales del NNyA. Por ejemplo: bebés abandonados en la vía pública.
  - *SITUACION DE CALLE:* En esta categoría se incluyen los NNyA menores de 18 años que tienen vínculos familiares débiles o inexistentes, que hacen de la calle su hábitat principal y desarrollan en ella estrategias de supervivencia, situación que los deja expuestos a la vulneración de la mayoría de sus derechos.
  - *CONFLICTIVA VINCULAR:* En esta categoría se incluyen aquellas situaciones en las que la magnitud de la problemática entre el NNyA y

alguno o varios de los integrantes del núcleo familiar puede generar que el NNyA manifieste su voluntad de abandonar el hogar en el que convive, o bien, que sus cuidadores refieran no desear que éste continúe viviendo en el mismo.

- *PROBLEMATICAS DE SALUD:* Se incluirán en esta categoría aquellas situaciones que involucren a NNyA que presentan problemas de salud y que se detectan obstáculos para el acceso de éstos a los servicios y tratamientos acordes. Incluye problemáticas de adicciones, discapacidad y psicopatología.
  1. Salud-Adicciones: se incluirán en esta categoría aquellas NNyA que presentan consumo, abuso o adicción de sustancias adictivas, siendo estas conductas las que aparecen como prioritarias en la situación del mismo o de la misma.
  2. -Salud-Discapacidad: se incluirán en esta categoría aquellas situaciones que involucren niñas/os y adolescentes que presenten algún tipo de discapacidad y que se detecten obstáculos para el acceso de éstos a los servicios y tratamientos acordes. Otra es la situación de aquellos NNyA que padecen maltrato y que a su vez presentan alguna discapacidad, en este caso el motivo a seleccionar en el R.E.U.N.A. será Maltrato.
  3. -Salud-Psicopatología: aquellas situaciones que involucren NNyA cuya problemática central sea que presentan un cuadro que amerite una interconsulta con un área especializada en Salud Mental.
- *PROBLEMATICAS EDUCATIVAS:* Se incluirá en esta categoría los NNyA que han desertado del sistema de educación formal, o bien, que nunca ha sido incluido en él y los casos de acoso escolar. Suelen ser los organismos de educación quienes demandan respecto a esta problemática frente a las dificultades que tienen de abordar la situación de algún NNyA que ha desertado. Se incluirán en esta categoría aquellas situaciones en las que el motivo prevaleciente sea la inclusión

en el sistema educativo. En cuanto a situaciones en la que un NNyA a raíz de situaciones de violencia, abandono, adicciones o calle, etc., hubiese abandonado el sistema educativo, en estos casos serán alguno de éstos últimos el Motivo a seleccionar, por ser central en la estrategia.

- Problemática de acceso a Vivienda/Alimentos/ Educación/ Otros: situaciones que involucren NNyA que encuentren obstáculos en el acceso a sus derechos sociales. En estos casos el Servicio suele actuar de nexo entre la necesidad y el organismo, provincial o municipal, con competencia originaria para garantizar tales derechos
- *OTROS*: esta categoría comprende aquellos motivos de intervención no especificados anteriormente. Agrupa aquellos motivos que poseen una baja frecuencia y por lo tanto escaso impacto estadístico. Ejemplos de ellos son: Averiguación de paradero, consultas jurídicas, explotación laboral, explotación sexual, derecho a la identidad vulnerado, entre otras.

En este sentido, el REUNA constituye una herramienta eficaz para unificar, favorecer la comunicación, optimizar las prácticas institucionales y posibilitar la generación de análisis estadísticos; ya que evita la superposición de registros en caso de intervenciones realizadas en distintas localidades como así también es un historial de las intervenciones realizadas con cada niño/a o adolescente, permitiendo hacer intervenciones más coherentes tanto a nivel individual y familiar como del conjunto de la niñez vulnerada en sus derechos por medio de legajos digitalizados.

Asimismo posee una Agenda Institucional con información sobre: Servicios Zonales y Locales, Recursos institucionales, Organismos del Poder Judicial, Hospitales Públicos, Establecimientos Educativos, Centros de Prevención de Adicciones y Organismos de Seguridad; que permite construir diagnóstico, planificación y supervisión de políticas públicas a fin de resolver la problemática de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, cabe aclarar que ciertos aspectos de dicho registro establecen una mirada un tanto reduccionista respecto a la complejidad misma que nos

impone la realidad social. Nos referimos principalmente al escaso margen que el mismo tiene para describir la totalidad de una situación problemática al tener que identificar sólo la problemática central, motivo –problema de la intervención por parte de los actuantes, corriendo el riesgo de invisibilizar otras.

### CAPITULO III

Interés Superior del Niño y Participación Infantil: En el presente eje se pretende problematizar dos conceptos claves que orientan los objetivos de la presente investigación a fin de comprender las características que los mismos adquieren en el marco del actual enfoque de protección integral de derechos.

- **Interés Superior del Niño**

La Convención se estructura a partir de ciertos principios como los de interés superior del niño, la no discriminación, la efectividad y el principio de la autonomía y la participación.

Los principios puede decirse que son derechos que permiten ejercer otros y resolver conflictos entre derechos igualmente reconocidos, la característica de estos estándares jurídicos es que tienen una dimensión de peso o importancia relativa.(Dworkin, R. 1989). (Cillero Bruñol, 1999)

La colisión entre principios no se puede resolver por la lógica de su validez o invalidez derivada de aspectos formales o de reglas interpretativas preexistentes, sino de su peso relativo en la situación concreta y por ello, son un elemento importante al momento de resolver conflictos normativos. (Cillero Bruñol, 2011)

El principio de interés superior consagrado en el artículo 3 de la CDN refiere : “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá, será el interés superior del niño”. <sup>42</sup>

En función del análisis en que se basa este trabajo cabe resaltar que el Interés Superior del Niño es el concepto esencial en el que se repara al fundamentar las medidas de abrigo por parte de las instituciones que las adoptan, en este caso representadas por los CPDeN.

---

<sup>42</sup> Art.3, párr. 1 CDN.

Al respecto la CDN en el artículo 9, párrafo 1, sostiene: “Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.”

Por otra parte, la Ley Provincial 13.298 consagra al principio del interés superior como su eje rector y en consonancia con lo establecido por la Ley Nacional 26.061 entienden al mismo como: “La máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad, para lograr el desenvolvimiento de sus potencialidades, y el despliegue integral y armónico de su personalidad.”<sup>43</sup>

Resulta entonces, que se concibe como interés del niño toda medida que tienda a respetar la mayor cantidad de derechos involucrados.

El mismo artículo establece asimismo, criterios y pautas explicativas que servirán de guía al que deba interpretar en un caso concreto cuál es la solución que en mejor medida da respuesta a este interés superior:

- a) La condición específica de los niños como sujetos de derecho.
- b) La opinión de los niños de acuerdo a su desarrollo psicofísico.
- c) La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y sus deberes.
- d) La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y las exigencias de una sociedad justa y democrática.

---

<sup>43</sup> Art.4 Ley 13.298

Luego de regular el concepto de interés superior del niño, la ley establece el “principio de prevalencia”, según el cual en caso de conflicto entre los derechos e intereses de los niños y otros igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.

- **Controversias en torno al Interés Superior del Niño.**

Si bien dicho concepto a nivel jurídico está caracterizado por las definiciones esbozadas anteriormente; desde la perspectiva de algunos autores se sostiene que este término despierta ambivalencias, desacuerdos y conflictos respecto a su aplicación y/o determinación.

Al respecto Mary Beloff (1998) sostiene que

*Un aspecto problemático de la CDN es la limitación a derechos en función del interés superior del niño que casi sin excepción hace la Convención cuando reconoce un derecho. A pesar de los esfuerzos que algunos autores han realizado para darle un contenido conforme los nuevos paradigmas, la falta de claridad respecto de qué es lo que se entiende por interés superior del niño no ha permitido plantear la discusión en términos superadores del viejo paradigma de la situación irregular. Es que se trata de una noción que, aunque inserta en la Convención, respondió a una visión del mundo y de la infancia diferente de la que se instaura con ella. El interés superior del niño ha funcionado históricamente como un cheque en blanco que permitió que quien tuviera que decidir cuál era el interés superior del niño o niña involucrado —ya sea en el plano judicial, en el orden administrativo, educativo, sea el cuerpo técnico de psicólogos, etc.— obrara con niveles de discrecionalidad inadmisibles en otros contextos en funcionarios estatales. Su inclusión en la Convención —que era previsible ya que la CDN es producto de un proceso histórico en el que esta categoría, sobre todo en la cultura anglosajona, ha cumplido un rol muy relevante—no ha logrado reducir su uso en este sentido y de hecho es de ese artículo de donde muchos se toman para defender la vigencia de las antiguas instituciones tutelares. (p. 9-10)*

En esta línea Freedman (s. f.) refiere que

*Con el ánimo de establecer justicia en la relación entre Estado y niños, el concepto jurídico del interés superior del niño ha sido insertado en el cuerpo normativo de la Convención, este concepto recepta a la "enemiga concepción tutelar" en su seno y amenaza con poner en riesgo la efectividad del modelo de protección integral de los derechos de los niños y fortalecer las prácticas tutelares.*

*El sistema tutelar en material juvenil ha significado, desde su instauración a principios del siglo pasado en nuestro país, un ejercicio del poder discrecional, por parte de los órganos encargados de ponerlo en funcionamiento. Este ejercicio del poder se fundó en todo momento en el "interés del menor".*

*Este "interés del menor" de ninguna manera era el interés del niño concreto, actual y expresado; sino que era sólo una frase justificadora de las decisiones restrictivas de derechos adoptada por el órgano aplicador del "Derecho de Menores". Tales medidas eran justificadas discursivamente en "el interés del menor" y permitían la discrecionalidad judicial al operar en un supuesto sumamente vago y posibilitar diversas medidas por tiempo indeterminado.*

*En el marco de este nuevo paradigma el autor pone de relieve: (...) Estamos ante restricciones de derechos de los niños con el fin expreso de protegerlos o tutelarlos". El problema reside en que este "interés superior" es un concepto de suma **vaguedad** (...).Nuevamente, se observa que los niños quedan sujetos a lo que se interprete desde los órganos de poder como "interés superior del niño". (p. 2-13)*

Si bien Freedman establece críticas al concepto, considera necesario poder darle una función y un contenido que sea acorde al paradigma de la "protección integral" y reducir así los márgenes de discrecionalidad al uso en ese sentido que se hace del mismo por parte de las autoridades públicas.

De esta manera, plantea que las funciones normativas del interés superior del niño serían, en primer lugar, un principio jurídico garantista que establece el deber estatal de privilegiar los derechos de los niños pertenecientes al "núcleo duro"<sup>44</sup> frente a otros derechos e intereses colectivos.

En segundo lugar, su función es resolver los conflictos entre derechos de los niños privilegiando los pertenecientes al "núcleo duro" de derechos.

El autor considera entonces que esta interpretación es la que resulta en gran medida acorde al paradigma de "protección integral" al objetivar las relaciones Estado-niños, y que limita la discrecionalidad de las autoridades públicas en

---

<sup>44</sup> El autor expone que existiría un "núcleo duro" de derechos del niño dentro de la Convención, lo cual constituiría un claro límite a la actividad estatal impidiendo la actuación discrecional. Este núcleo comprendería el derecho a vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar las actividades propias de su edad (recreativas, culturales, etc.) y las garantías propias del derecho penal y del procesal penal.

estas relaciones y garantiza, en todo momento, la protección de los derechos de los niños consagrados en la Convención. (Freedman, s. f.)

Cillero Bruñol se opone a las críticas esbozadas más arriba, considera que:

*Las disposiciones de la Convención deben ser interpretadas, comprendidas sistemática y armónicamente; esto tendrá particular importancia para interpretar, a la luz del nuevo contexto, aquellos principios que la Convención ha recogido del anterior derecho de familia o de menores, como es el caso del de interés superior del niño.*

*En tal sentido sostiene que (...) la noción del "interés superior del niño", es una fórmula usada profusamente por diversas legislaciones en el presente siglo, que adquiere un nuevo significado al ser incorporada en el artículo tercero de la Convención.*

*Generalmente, se cree que el interés superior del niño es una directriz vaga, indeterminada y sujeta a múltiples interpretaciones, tanto de carácter jurídico como psicosocial, que constituiría una especie de excusa para tomar decisiones al margen de los derechos reconocidos en razón de un etéreo interés superior de tipo extra-jurídico. (Cillero Bruñol, 1999, p.2)*

Incluso Cillero plantea que hay diversos autores que manifiestan la sustancia indeterminada de esta noción, que impediría una interpretación uniforme y, en consecuencia, aquellas resoluciones que se adopten corren el riesgo de no garantizar las exigencias de la seguridad jurídica.

Asimismo establece “existen quienes lamentan que la Convención la recogiera, porque amparados en el “interés superior” se permitiría un amplio margen a la discrecionalidad de la autoridad y se debilitaría la tutela efectiva de los derechos que la propia Convención consagra”.

Ante estas objeciones el autor afirma:

*Nada más lejano creer que el interés superior del niño debe meramente "inspirar" las decisiones de las autoridades. No, lo que dispone es una limitación, una obligación, una prescripción de carácter imperativo hacia las autoridades.*

*(...) Es un principio que (los) obliga a “estimar el interés superior del niño como una consideración primordial para el ejercicio de sus atribuciones; no porque sea considerado socialmente como valioso, o por cualquier otra concepción del bienestar social o de la bondad, sino que, y en la medida que, los niños tienen derechos que deben ser respetados, o dicho de otro modo, que los niños tienen derecho a que antes de tomar una medida*

*respecto de ellos se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos. (Ibíd, p.8)*

“El interés superior del niño deja de ser un objetivo social deseable -realizado por una autoridad progresista o benevolente- y pasa a ser un principio jurídico garantista de los derechos del niño.”

“(…) Le recuerda al juez o a la autoridad de que se trate que ella no "constituye" soluciones jurídicas desde la nada sino en estricta sujeción a los derechos de los niños sancionados legalmente.” (Ibíd, p.9)

En este sentido coincidimos con lo planteado por Cillero “Una vez reconocido un amplio catálogo de derechos de los niños no es posible seguir sosteniendo una noción vaga del interés superior del niño”. (Ibíd, p.9) Nada tiene de indeterminado e indefinido este concepto, ya que si se quiere realizar una interpretación del uso y del sentido que adquiere el mismo, se debe necesariamente determinar a la luz del contexto actual en plena articulación con la normatividad vigente.

Y en consecuencia no es posible legitimar decisiones y fundamentar una medida basada en el interés superior del niño que contemple alguna vulneración de derechos, similar a lo que sucedía en el marco de la situación irregular, debido al edificio jurídico que se levanta en torno a este concepto, fundamentalmente desde la formalización a nivel legislativo de los derechos de los NNyA.

De acuerdo a lo desarrollado desde la perspectiva de Miguel Cillero (1999) la noción de interés superior es un principio jurídico garantista que supera dos posiciones extremas: el autoritarismo o abuso del poder que ocurre cuando se toman decisiones referidas a los NNyA, por un lado, y el paternalismo de las autoridades por otro.

*Es también una norma de interpretación en la resolución de conflictos entre derechos, como así también una directriz política para la formulación de políticas públicas para la infancia, permitiendo orientar las actuaciones públicas hacia el desarrollo armónico de los derechos de todas las personas, niños y adultos, contribuyendo sin dudas al perfeccionamiento de la vida democrática. (Ibíd, p.14)*

Por su parte el Comité de los Derechos del Niño (2013) reconoce que:

*Él concepto de interés superior del niño es complejo, y su contenido debe determinarse caso por caso. El legislador, el juez o la autoridad administrativa, social o educativa podrán ponerlo en práctica de manera concreta mediante la interpretación y aplicación del artículo 3, párrafo 1, teniendo presentes las demás disposiciones de la Convención. Por consiguiente, el concepto de interés superior del niño es flexible y adaptable en el marco de la CDN. Debe ajustarse y definirse de forma individual, con arreglo a la situación concreta del niño o los niños afectados y teniendo en cuenta el contexto, la situación y las necesidades personales, (...) se debe evaluar y determinar el interés superior del niño en función de las circunstancias específicas de cada niño en concreto. (p. 9)*

De lo expuesto, podemos concluir que existe un desacuerdo de posiciones respecto a la vaguedad de la noción de Interés Superior por parte de los autores enunciados; no obstante cabe aclarar que convergen en asumir que:

- Es una **garantía**, ya que toda decisión que concierna a los NNA debe considerar primordialmente sus derechos, funcionando como un límite a la discrecionalidad de las autoridades.
- Es una **norma de interpretación** o de resolución de conflictos jurídicos, esto significa que todo derecho cede frente al Interés Superior del Niño.

Tal postura respecto al Interés Superior del Niño es compartida para el posterior desarrollo del presente trabajo de investigación.

El marco desarrollado hasta aquí nos permite avanzar en dirección a la comprensión de otro de los principios rectores que consagra la CDN, la Participación Infantil, que es establecido por la nueva legislación como un criterio y pauta fundamental a tener en cuenta para determinar dicho principio. Es decir, la construcción de canales pertinentes de participación infantil permitiría desentrañar, desde este nuevo enfoque, el uso de sentido que adquiere el interés superior del niño.

La Participación Infantil no solo constituye un hito en la ruptura con el paradigma tutelar, sino que además resignifica el principio del “Interés superior” alejándolo completamente del “Interés del menor”, convirtiendo a los NNA en sujetos de derechos.

- **Participación Infantil (PI)<sup>45</sup>: Hacia una conceptualización.**

Cuando se trata de temas sociales con cierto nivel de complejidad, como es el caso de la PI, no parece conveniente apresurarnos a una definición que pueda llevarnos a la simplificación del problema.

Por tal motivo hemos optado por recorrer algunas de sus aristas, tomar conciencia de su complejidad y sus conexiones, antes de aproximarnos a una posible definición.

A pesar de que todas las personas podemos tener más o menos claro cuándo somos partícipes en algo o no lo somos, el concepto de participación no resulta fácil de definir.

En este sentido el Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescente<sup>46</sup>, organismo especializado de la OEA<sup>47</sup>, sostiene en base a documentos y artículos producidos en los últimos años sobre la PI consideraciones que nos interesa destacar, en función a la complejidad mencionada:

*1) La abundancia de definiciones, lejos de sumar al esclarecimiento del tema reflejan la ambigüedad con que el término se utiliza y las dificultades para consensuar una línea de separación clara entre la participación y “otras cosas”.*

*2) En muchas de ellas el término participación parece no ser suficiente para definir un universo de prácticas ante lo cual se recurre a la adjetivación.*

*3) La polisemia, o sea los diversos sentidos que se le pretende dar a la palabra participación no son un mero problema semántico; reflejan las resistencias del mundo adulto a reconocer las capacidades y potencialidades de los NNyA cuando se los habilita en procesos que los llevan a involucrarse en la construcción de soluciones a los problemas que hacen a sus vidas. (IIN-OEA, 2010, p.27)*

---

<sup>45</sup> En Adelante PI.

<sup>46</sup> En adelante IIN.

<sup>47</sup> Organización de los Estados Americanos.

- **El derecho a participar como eje del nuevo paradigma introducido por la CDN.**

Un argumento central para fundamentar las razones por las cuales se debe promover la PI de acuerdo a la bibliografía, es que la misma es un derecho consagrado por la CDN y, por tanto un mandato para los Estados Parte.

La participación infantil como principio estructurante de la CDN, corresponde a uno de los derechos con mayor trascendencia en el cambio de paradigma, que va desde la visión del niño como “objeto de protección” a la visión del niño como “sujeto de derechos”, ya que modifica el rol del niño y la niña en las relaciones con el mundo adulto, desde un niño pasivo receptor de intervenciones sociales, a un niño protagonista y participe de su realidad.

La noción de PI no se define explícitamente en el nuevo marco legal, pero si aparecen una serie de artículos, que expresan derechos, asociados a ella.

Nos referiremos sólo a los que declara la CDN ya que estos son adoptados por nuestra normatividad en su adecuación legislativa a partir del reconocimiento de la misma constitucionalmente, a nivel Nacional y en consecuencia a nivel provincial.

- La Libertad de expresión

#### Artículo 12

1. 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.

2. 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 procedimiento de la ley nacional.

## Artículo 13

1. 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.

2. 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 pública.

➤ Libertad de pensamiento, conciencia y religión

## Artículo 14

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

2. 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.

3. 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 pública o los derechos y libertades fundamentales de los demás

➤ Libertad de reunión

## Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. 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 pública o la protección de los derechos y libertades de los demás.

➤ Acceso a la Información

Artículo 17

1. 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.

Ahora bien, nos interesa destacar la relevancia del artículo 12 en relación a otros artículos propuestos por la Convención respecto a la PI, el Comité de los Derechos del Niño (2009); resalta que el mismo se constituye en uno de los cuatro principios generales junto con el derecho a la no discriminación, el derecho a la vida y el desarrollo y la consideración primordial del interés superior del niño

Por tal motivo este artículo, no solo establece un derecho en sí mismo, sino que también debe tenerse en cuenta para interpretar y hacer respetar todos los demás derechos. Es decir, la participación ha sido entendida como un principio en tanto ella articula una serie de variables que en su conjunto aportan a la observancia recíproca de los derechos contenidos en la CDN.

El Comité (2009) sostiene que “el ejercicio del derecho del niño o los niños a ser escuchados es un elemento fundamental de los procesos que se denominan habitualmente participación.

Y pone de relieve que este artículo, está vinculado:

- ✓ A los demás principios generales de la Convención.
- ✓ Está conectado con todos los demás artículos de la Convención, que no podría aplicarse íntegramente si no se respeta al niño como sujeto con sus propias opiniones sobre los derechos consagrados en los artículos respectivos y sobre su cumplimiento.
- ✓ Especialmente está estrechamente vinculado con los artículos relativos a los derechos y libertades civiles:

El artículo 13 (derecho a la libertad de expresión).

El artículo 17 (derecho a la información).

Respecto a este último punto es preciso señalar que tanto el artículo 13, sobre el derecho a la libertad de expresión, como el artículo 17, sobre el acceso a la información, representan condiciones imprescindibles para el ejercicio efectivo del derecho a ser escuchado.

El artículo 13 afirma que el Estado parte no debe limitar las opiniones que los niños tienen o expresan. El mismo se suele confundir con el artículo 12. Pero aunque estos dos artículos están estrechamente vinculados, se refieren a derechos diferentes.

Ya que el artículo 12 se relaciona con el derecho a expresar opiniones concretamente de asuntos que afectan al niño y su derecho a participar en las medidas y decisiones que afecten su vida.

En donde la creación de una atmósfera de respeto para que los niños expresen sus opiniones contribuye también a la formación de la capacidad de los niños para ejercer su derecho a la libertad de expresión.

Por su parte que el cumplimiento del derecho del niño a la información de manera coherente con el artículo 17 es en gran medida una condición necesaria para la realización efectiva del derecho a expresar las opiniones.

El comité (2009) remarca que los niños deberían y necesitan tener acceso a la información en formatos adaptados a su edad y capacidad respecto de todas las cuestiones que les interesan. Esto es aplicable a la información, por

ejemplo, relacionada con sus derechos, las actuaciones que los afecten, la legislación, la reglamentación y las normas nacionales, los servicios locales y los procedimientos de apelación y reclamación.

*La consagración de este conjunto de derechos desmiente la concepción tradicional de la niñez como “estado de incompletud o deficiencia” para instalar una nueva perspectiva en que el niño es un ser pensante, capaz de formarse juicios, de tener ideas propias en función del grado de desarrollo alcanzado. En suma: se abre a la consideración de un niño persona. (IIN-OEA, 2010, p.14)*

*No puede pensarse en un sujeto de derecho que no sea sujeto de enunciación, reconocido en su capacidad de tener palabra propia, de formarse ideas, de opinar, de expresar y sostener esas opiniones ante otros. (...) Por lo tanto la PI implica la deconstrucción de las concepciones tradicionales de la infancia, del niño sin voz y del adulto como único interprete de sus necesidades para hacer lugar a las voces de los NNyA como expresión válida de sus intereses y opiniones. (...) Esto no solo modifica la situación de la niñez sino que obliga a la reubicación del mundo adulto y sus instituciones. El reconocimiento y el ejercicio de la participación y los derechos asociados a ella habilitan descentramientos, modificaciones y rupturas llamadas a cambiar radicalmente el lugar asignado a los niños y niñas en nuestras culturas. (Ibíd, p.15)*

- **La Participación como construcción de la Democracia y de la ciudadanía.**

Un segundo argumento para fundamentar la promoción de la PI es la importancia que las experiencias participativas tienen para la formación de futuros ciudadanos capaces de consolidar y profundizar la democracia.

La participación es un derecho humano esencial de toda persona, una sociedad puede considerarse democrática cuando todos sus ciudadanos y ciudadanas participan.

La participación es uno de los componentes más importantes de la construcción de la democracia, en este sentido, “la mera existencia de un régimen político democrático amplía las oportunidades y reduce los obstáculos a la participación” (Boeninger, 1984, p.20).

“La Convención y los Códigos que se basan en ella con la consideración del niño o niña como sujeto de derecho extienden el espacio democrático hasta entonces reservado al ciudadano adulto habilitando nuevas formas de tramitar las necesidades, aspiraciones y derechos de la niñez.”(IIN-OEA, 2010 p, 15)

Desde este marco la participación como derecho, introduce la noción de ciudadanía, al considerar que los más jóvenes tienen derechos ante el Estado, la familia y la sociedad. Es decir reconocerlos como sujetos de derechos con una autonomía personal, social y jurídica progresiva, para ejercer y reclamar el cumplimiento de estos. Donde la participación se constituye como el derecho a tener derechos, como el derecho que posibilita el ejercicio, la denuncia, la defensa de todos los demás derechos. (Unicef, 2006 p.13)

Por lo tanto, la participación real de los NNyA activa la democracia como forma de vida y no sólo como mecanismo electoral y de deliberación formal.

- **La participación Infantil y sus ejes constitutivos**

La intención de este punto es realizar un recorrido por algunos ejes relevantes que a nuestro entender hacen a la construcción de la conceptualización y delimitación de la PI.

- **Percepciones sociales de la infancia.**

Las condiciones en las cuales los individuos logran participar en la sociedad donde se encuentran insertos, tienen directa relación con las representaciones que esta sociedad tenga de ellos.

Se evidencia que la concepción de infancia ha cambiado considerablemente a lo largo de la historia, al igual que los términos que han sido utilizados a través del tiempo para nombrarla que aluden a conceptualizaciones que remiten a cuestiones legales, histórico-sociales, políticas particulares.

Las palabras denotan y connotan lo que pensamos determinando la realidad que construimos para los niños; ejemplo de ello es el origen y la tradicional utilización que se le otorga a la palabra infancia que en su etimología del latín, significa in-fala, “el que no tiene voz”.

Asimismo, coincidiendo con Alfageme et al (2003), “la infancia como hecho social es también aquello que la gente dice, piensa, o considera que es, una imagen colectivamente compartida, que va evolucionando históricamente pero en la que coexisten visiones más o menos contradictorias.(p.24)” (Imhoff, D. Marasca, R. Marasca, M. y Rodríguez, R., 2012, p.8)

En este sentido, habitualmente la adolescencia es asociada con una “edad difícil”, caracterizada por la falta de algo: proyecto, madurez, identidad, sentido, considerando a estos como inexpertos, incompletos e incapaces.”(Unicef, 2006, p.16)

Del mismo modo el término menor, ampliamente utilizado sobre todo desde el viejo paradigma, denotaba de forma despectiva, peyorativa y estigmatizadora a la niñez. (Piotti, Lattanzi, 2007). Desde ésta perspectiva se relacionó el mundo adulto con el mundo infanto- juvenil durante siglos, anulando la posibilidad de visualizar a los NNyA como sujetos protagonistas de su realidad, capaces de participar en la sociedad.

La manera en que los adultos significaron la niñez, no es aislada y tiene antecedentes socio históricos; hace algunos años era impensable imaginar que los NNyA de nuestro país pudieran participar y decidir en los asuntos que les afectaban. “El mundo adulto veía NNyA como sujetos pasivos, incapaces, inmaduros, e inclusive aún se puede observar esta percepción en muchos de los discursos institucionales y también en los discursos y prácticas más domésticas.” (Contreras, G. Pérez, J. 2011, p.182)

Para concluir con este apartado, es preciso destacar que las distintas concepciones sociales de la infancia no se corresponden con una etapa histórica en particular, sino que pueden coexistir. “Es justamente este carácter situado y co-construido lo que posibilita la modificación de tales concepciones, dando lugar a un proceso dinámico que las vuelve al mismo tiempo repensables y negociables (Alfageme, Cantos & Martínez, 2003).”(Ibíd, 2012, p.7)

➤ Participación infantil y su relación con el mundo adulto.

Si entendemos el derecho a la participación como un proceso que se desarrolla en todos los ámbitos de la vida de los NNyA (familia, escuela y comunidad) es necesario que los adultos responsables de estos espacios reconozcan, faciliten y estimulen cotidianamente este derecho.

Por lo que la PI nunca debe concebirse como una simple participación de niños y jóvenes, sino en permanente relación con los adultos, y debe ser considerada como un proceso de aprendizaje mutuo tanto para los niños como para los adultos.

En este sentido, resulta fundamental que los adultos comprendan y acepten que los NNyA son capaces de pensar, reflexionar y opinar sobre lo que sucede en los colectivos e instituciones de que forman parte. Esta comprensión no debe limitarse al plano discursivo sino que debe ponerse en acto cuando los puntos de vista de los niños difieren con los de ellos, deben ser capaces de escuchar, abrir un espacio de reflexión, poner sus certezas entre paréntesis para habilitar una auténtica interacción democrática.

Linares (2000) sostiene que, para evitar una tendencia común en los adultos de pensar y actuar en nombre de los niños, se debe realizar una revisión constantes de estos procesos a través de la crítica y la autocrítica, tratando de impedir de “poner en sus mentes nuestros pensamientos en sus bocas nuestras palabras”. (IIN-OEA, 2010)

*Desde el paradigma de la Situación Irregular eran los “mayores” - padres, maestros, profesionales, jueces, entre otros – quienes establecían las necesidades y aquello que les convenía a los NNyA, que de forma invisibilizada, conducía al fenómeno de la manipulación y la dominación. No existía participación del niño en lo social ya que no era considerado ciudadano y no podía ejercer la defensa de sus derechos (...).Existía una relación jerárquica y asimétrica con los adultos. Los NNyA quedaban bajo absoluto poder de las instituciones del Estado, la escuela y la familia. (Imhoff, D. Marasca, R. Marasca, M. y Rodríguez, R., 2012, p.13)*

*El cambio de paradigma sitúa a la participación infantil como elemento fundamental en el ejercicio de los derechos de los NNyA, obligando a los*

*Estados a buscar los medios para que éstos participen, su voz se escuche y se tome en cuenta. Ello implicaría dos desafíos:*

- *que los/as niños/as tengan la capacidad de tomar decisiones en todos los asuntos que les afecten.*
- *y el establecimiento de un diálogo horizontal entre adultos e infancia, en el que se reconozca el potencial de participación de los NNYA en la toma de decisiones de acuerdo con sus capacidades de desarrollo, y en donde los adultos reconozcan la responsabilidad de lograr, respetar y proteger los derechos de la niñez. (Ibíd, 18)*

*Por lo tanto este paradigma fomenta una relación más simétrica entre el adulto y los NNYA. Así, el lugar del adulto no será el del “sujeto supuesto saber”, sino aquel agente que promueva el cambio y la autonomía de los/as niños/as, privilegiando siempre el interés de ellos. (...) Es decir, colocando a los niños y niñas como actores sociales y no como meros ejecutores o consentidores de algo. (Alfageme et al, 2003). (Ibíd, 2012, p. 20-21)*

Desde este marco, Liebel (2007) argumenta que para que la participación sea verdadera ésta debe implicar que los adultos escuchen y que las opiniones de los NNYA realmente influyan en las decisiones que se tomen. Se trata de generar una cultura de participación a partir de la cual los NNYA puedan reclamar activamente sus derechos.

#### ➤ Participación y pseudo participación

Lo planteado hasta aquí nos lleva a la necesidad de establecer una distinción acerca de lo que es y lo que no es PI. Ya que las ambigüedades y laxitudes en su definición pueden contribuir a generar confusión en relación a su identificación.

R. Hart (1993) analiza distintas formas en que los NNYA pueden involucrarse en procesos participativos y las ordena en forma ascendente. Este ordenamiento da lugar a lo que se conoce como la “escalera de la participación”. Los tres primeros niveles son entendidos como niveles no participativos.

- 1) “Manipulación” consiste en aquellos proyectos en los que los niños no entienden los temas que se tratan y, por lo tanto, no comprenden el sentido de sus propias acciones.

2) “Decoración” se refiere a aquellos eventos en los que los niños participan únicamente para reforzar una causa que defienden adultos.

3) La “Participación Simbólica” se refiere a aquellas instancias en las que los niños son aparentemente instados a participar pero que en realidad tienen poca o ninguna opción sobre los temas tratados o el modo en que estos serán comunicados. Están sometidos al discurso adulto.

Los siguientes niveles, de acuerdo al autor, refieren a diferentes tipos de participación efectiva.

4) “Asignados pero Informados”, el proyecto habrá de cumplir con una serie de requisitos:

**a)** el niño debe entender las intenciones del proyecto,

**b)** debe entender quien toma las decisiones en cuanto a su participación y por qué;

**c)** debe tener un rol significativo y no “decorativo”; y

**d)** debe haberse ofrecido a participar en el proyecto voluntariamente después de que el proyecto le fuera explicado con claridad.

5) “Consultados e Informados”, el proyecto es enteramente manejado por adultos pero los niños operan como consultores. Los niños entienden los propósitos del proyecto y sus opiniones son tomadas en serio.

6) “Proyectos Iniciados por Adultos con Decisiones Compartidas con Niños”, este sexto nivel es donde se alcanza una participación plena; el niño deja de ser simplemente consultado para pasar a compartir la toma de decisiones con los adultos.

7) “Proyectos Iniciados y Dirigidos por Niños”, es difícil encontrar ejemplos en los que estos proyectos se desarrollen adecuadamente. En una primera instancia porque los adultos no responden bien a las iniciativas propias de los niños. En segunda instancia porque incluso en aquellos casos en que los

adultos si acepten la iniciativa proveniente de los niños se torna difícil para aquellos no adoptar un rol directriz.

8) “Proyectos Iniciados por Niños con Decisiones Compartidas con Adultos”, este último nivel es generalmente alcanzado por aquellos que se encuentran en las últimas etapas de la adolescencia y consiste en incorporar a los adultos en proyectos que ellos mismos han concebido y desarrollado.

*Por otra parte, Patricia del Pilar Horna (2006) identifica “falsas ideas” que sostienen pseudo participaciones. Entre estas:*

- ✓ *La presencia física de niños, niñas o adolescentes en eventos garantiza la participación*
  - ✓ *Que los niños hablen en eventos es una clara muestra de participación*
  - ✓ *Los eventos donde se realizan juegos o dinámicas son participativos*
  - ✓ *Lo que dicen los niños está bien y no debe ser cuestionado*
  - ✓ *Los niños que no hablan no están participando.*
- (IIN-OEA, 2010, p.33)*

A nuestro entender las distintas formas que adquiere la PI pasa por el lugar que se les da por parte de los adultos. Se trata de lugares asignados en el universo simbólico de los adultos que luego se reflejan en actitudes y acciones.

“Los reales niveles de participación requieren desestructurar la concepción de los NNyA como seres sometidos a los deseos de los adultos para habilitarlos como sujetos reconociendo sus capacidades y derechos.” (Ibíd, p.33)

En resumen consideramos que el planteo de Hart aporta a la diferenciación de que es y que no es PI, pero en su analogía cada escalón habilitaría ascender al siguiente, presuponiendo la presencia de participación en todos los niveles, en mayor o menor medida. Sin embargo a nuestro criterio los tres primeros como lo son la manipulación, la decoración o la presencia simbólica no llevan a la transformación de la realidad y por lo tanto no pueden, ni deben identificarse con un real ejercicio de PI.

No obstante los niveles superiores pueden identificarse con el ejercicio real de participación pues son articulados con derechos como: el derecho a la

información; a ser escuchados; a expresar sus opiniones; a reunirse y asociarse.

Asimismo el Comité, señala que la participación efectiva y genuina es entendida como un proceso, no como un acontecimiento singular, aislado o un acto momentáneo, sino el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños. Se utiliza el concepto de participación para abarcar las múltiples intervenciones que promueven la intervención de los niños en los asuntos que los afecta.

Sin embargo, es importante destacar que:

- ✓ El niño tiene derecho a no ejercer el derecho. Para el niño, expresar sus opiniones es una opción, no una obligación.
- ✓ El niño debe ser escuchado si el asunto que se examina afecta al niño.

Ahora bien es necesario precisar aquello que propone el artículo 12, respecto a la edad y a la madurez del niño: es decir en los procesos en los que, el niño emite una opinión, donde la misma es escuchada y tomada en cuenta, será mediado por estos dos términos. A través de ellos el niño ira formándose un juicio propio y que será parte esencial en la definición de su Interés Superior.

El comité sostiene las siguientes aclaraciones sobre estos términos:

- ✓ *La edad en sí misma no puede determinar la trascendencia de las opiniones del niño. Los niveles de comprensión de los niños no van ligados de manera uniforme a su edad biológica. Se ha demostrado en estudios que la información, la experiencia, el entorno, las expectativas sociales y culturales y el nivel de apoyo contribuyen al desarrollo de la capacidad del niño para formarse una opinión. Por ese motivo, las opiniones del niño tienen que evaluarse mediante un examen caso por caso.*
- ✓ *"Madurez" hace referencia a la capacidad de comprender y evaluar las consecuencias de un asunto determinado, por lo que debe tomarse en consideración al determinar la capacidad de cada niño. La madurez es difícil de definir; en el contexto del artículo 12, es la capacidad de un niño para expresar sus opiniones sobre las cuestiones de forma razonable e independiente. Los efectos del asunto en el niño también deben tenerse en consideración. Cuantos mayores sean los efectos del resultado en la vida del niño, más importante será la correcta evaluación*

de la madurez de ese niño. (Comité de los Derechos del niño, 2009, p. 11)

*Estos términos no deben verse como una limitación, sino como una obligación para evaluar la capacidad del niño de formarse una opinión autónoma en la mayor medida posible. Eso significa que no se puede partir de la premisa de que un niño es incapaz de expresar sus propias opiniones. Al contrario, se deben dar por supuesto que el niño tiene capacidad para formarse sus propias opiniones y reconocer que tiene derecho a expresarlas; no corresponde al niño probar primero que tiene esa capacidad.*

*Por consiguiente, el niño tiene derecho a recibir dirección y orientación, se debe asegurar de que el niño reciba toda la información y el asesoramiento necesarios para tomar una decisión que favorezca su interés superior. Que compense la falta de conocimientos, experiencia y comprensión del niño y estar en consonancia con la evolución de sus facultades. (Ibíd, p.9-21)*

“No obstante, el niño no debe tener necesariamente un conocimiento exhaustivo de todos los aspectos del asunto que lo afecta, sino una comprensión suficiente para ser capaz de formarse adecuadamente un juicio propio sobre el asunto.”(Ibíd, p.10)

*A medida que los niños adquieren facultades tienen derecho a asumir un nivel cada vez mayor de responsabilidad respecto de la regulación de los asuntos que los afectan, sus opiniones deberán tener cada vez más peso en la evaluación de su interés superior. (Ibíd, p.22)*

“Los bebés y los niños muy pequeños tienen los mismos derechos que los demás niños a que se atienda a su interés superior, aunque no puedan expresar sus opiniones ni representarse a sí mismos de la misma manera que los niños mayores.” (Comité de los Derechos del niño, 2013, p.12)

Para evaluar su interés superior, se debe garantizar mecanismos adecuados, como el reconocimiento y respeto de las formas no verbales de comunicación el juego, la expresión corporal y facial y el dibujo y la pintura, mediante las cuales los niños muy pequeños demuestran capacidad de comprender, elegir y tener preferencias. Incluida la representación<sup>48</sup>, cuando corresponda. Lo mismo

---

<sup>48</sup> El representante puede ser uno de los progenitores o ambos, un abogado u otra persona (por ejemplo, un trabajador social). Sin embargo, hay que recalcar que en muchos casos (civiles, penales o administrativos) hay riesgo de conflicto de intereses entre el niño y su representante más obvio (progenitor(es)). Si el acto de escuchar al niño se realiza a través de un representante, es de suma importancia que el representante transmita correctamente las opiniones del niño al responsable de adoptar decisiones. El método elegido deberá ser determinado por el niño (o la autoridad competente en caso

ocurre con los niños que no pueden o no quieren expresar su opinión especialmente en casos en que los niños sean muy pequeños o en que el niño haya sido víctima de delitos penales, abusos sexuales, violencia u otras formas de maltrato. (Comité de los Derechos del niño, 2009)

- **Delimitando la PI como concepto.**

*Para el Comité sobre los Derechos del Niño y para Unicef, la participación es un principio director clave, un derecho “facilitador”, es decir que su cumplimiento contribuye a asegurar el cumplimiento de todos los demás derechos. No es solamente un medio para llegar a un fin, ni tampoco simplemente un “proceso”: es un derecho civil y político básico para todos los niños y, por lo tanto, es también un fin en sí mismo. Para Unicef por consiguiente, la participación debe ser respetada no sólo como meta, sino asimismo como estrategia para alcanzar otras metas. (Crowley, P. 1998, p.9)*

El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación N°12 (2009) recoge la experiencia acumulada en estos años e introduce por primera vez en sus documentos el término participación:

- ✓ *Una práctica generalizada ha surgido en los últimos años siendo conceptualizada en términos generales como “participación”, aunque el término no aparece en el texto del Art. 12.” Y agrega: “Este término ha evolucionado y ahora es ampliamente usado para describir los procesos en curso que incluyen el intercambio de información y el diálogo entre niños y adultos basado en el respeto mutuo, y que los niños puedan aprender cómo sus puntos de vista y los de los adultos son tomados en cuenta y experimentar los resultados de tales procesos”.*
- ✓ *Las opiniones expresadas por los niños y niñas pueden añadir puntos de vista y experiencias pertinentes y deben ser considerados en la toma de decisiones, formulación de políticas y la preparación de leyes y/o medidas y su evaluación.*
- ✓ *Estos procesos se suelen llamar participación. El ejercicio del niño o el derecho del niño a ser oído es un elemento fundamental de tales procesos. El concepto de participación pone de relieve que los niños y niñas, incluyendo a los más pequeños deben ser escuchados no como un acto momentáneo, sino como punto de partida para un intenso intercambio entre niños y adultos en el desarrollo de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños. (IIN-OEA, 2010, p.30)*

*Anillas, G y Paucar, N (2006) definen la participación como: El derecho- asumido como capacidad- de opinar ante los otros y con otros. De hacer*

---

necesario) conforme a su situación particular. Los representantes deberán conocer y comprender suficientemente los distintos aspectos del proceso de adopción de decisiones y tener experiencia en el trabajo con niños.

*que sus voces sean tomadas en cuenta seriamente y de asumir responsablemente, según su grado de madurez y desarrollo, decisiones compartidas en asuntos que afectan sus vidas y las de sus comunidades. Es decir, poder de opinar, de decidir y actuar organizadamente.*

*Tal definición introduce la noción de poder. Las propias autoras retoman este punto: El ejercicio de poder de la definición asumida de participación infantil es entendido como capacidad, como un reconocimiento personal subjetivo de poder hacer algo: pensar, actuar, participar en la toma de decisiones, definir qué y cómo, asumir retos, trabajar juntos en relaciones horizontales, reconocer sus habilidades y capacidades. Este poder no se conquista arrebatándose a otro; es un poder que se construye con el incremento de la capacidad para ejercerlo, en el marco de relaciones horizontales. (Ibíd, p. 28-29).*

Cuando hablamos de poder nos referimos a los micropoderes que están presentes en todos los vínculos ya sea en el espacio familiar como en las instituciones y en la comunidad.

Al respecto Hopenhayn (1988) establece que hay una relación estrecha entre participación y acceso al poder, específicamente al poder de decisión. Por lo que sin una vinculación a éste la participación aparecería como un concepto absolutamente superficial.

Por lo tanto, el análisis del poder desde una perspectiva individual se relaciona con la voluntad de cada cual de ser sujetos, de ser protagonistas, actores y no meros objetos de decisiones de otros, lo anterior es planteado por el autor como “la voluntad de cada cual de ser menos objetos y más sujetos” (Ibíd, p.2).

De lo expuesto hasta aquí consideramos que la participación infantil podría pensarse como un **“proceso que involucra ineludiblemente elementos del poder en diferentes momentos: el de acceso a la información, a la conformación de opinión propia y a la posibilidad de expresarla a otro que la escuche y tome en cuenta al momento de decidir” (INN-OEA, p.35); es decir un otro que permita el desarrollo de ésta práctica que implicará el ejercicio de un poder compartido.**

## PARTE II

### MARCO METODOLOGICO

## Metodología

El presente trabajo de tesis se llevara a cabo a través de la implementación de la metodología de sistematización de la intervención en lo social.

Se entiende a la misma, en principio, como una herramienta metodológica que permite una interpretación crítica del proceso vivido en la práctica formación académica supervisada, efectuada en CPDeN: Centro – Paula Albarracín durante el periodo comprendido entre mayo – diciembre del año 2013.

Cabe señalar que la práctica de formación académica realizada en la Cátedra Supervisión<sup>49</sup>, de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social, nos permitió definir un problema de investigación a partir de interpelar los modos singulares en los que se construye las formas de participación Infantil en relación al Interés Superior del niño/a.

Se parte de un diseño de investigación de tipo cualitativo, entendida como aquella que

*(...) se interesa por la vida de las personas, por sus perspectivas subjetivas, por sus historias, por sus comportamientos, por sus experiencias, por sus interacciones, por sus acciones, por sus sentidos, e interpreta a todos ellos de forma situada es decir, ubicándolos en el contexto particular en el que tienen lugar. Trata de comprender dichos contextos y sus procesos, recurriendo a la causalidad local para explicarlos (Vasilachis de Gialdino, 2007, p.33).*

La sistematización de la intervención en lo social como metodología de investigación cualitativa enmarcada en el paradigma critico- hermenéutico posibilita dar respuestas a la interpelación de la/s experiencias, que es puesta en diálogo con una trama conceptual que parte de una determinada manera de leer la realidad.

---

<sup>49</sup>Cátedra ubicada en el último año de la Licenciatura en Servicio Social. Uno de los objetivos fundamentales de la mencionada asignatura tiene que ver con promover la valoración de la supervisión como práctica sistemática de enseñanza y formación permanente que contribuya a la construcción y apropiación del quehacer profesional con compromiso ético-político.

Al respecto Bernaldo de Quirós y Rodríguez (2004) añaden: “la experiencia, la realidad, no tiene nunca la iniciativa en la producción de conocimiento, por el contrario es siempre interrogada desde un determinado lugar teórico”.

Para expresar con mayor claridad lo antes mencionado, citan a Susana Calvo “(...) Los conocimientos, las creencias y las teorías que ya sustentamos juegan un papel fundamental en la determinación de lo que percibimos. Es necesario el saber previo para interpretar los hechos que se van sucediendo (...)”. (Calvo, S, 1996: 166)”. (Ibíd, p. 4)

Particularmente, en esta investigación se utilizara la metodología de sistematización no solo por su larga tradición en el Trabajo Social Latinoamericano sino también porque permite “recuperar, desde la producción teórica de los/as autores propios del Trabajo Social, las resonancias polifónicas, los debates que en el interior de la disciplina, frente a las problemáticas sociales contemporáneas” (Meschini, 2013, p. 4-5)

Se parte de entender que el enfoque de la metodología de sistematización que aquí se propone es una forma particular de investigación social no positivista, por lo que esta posición nos aproxima a la definición dada por Bernaldo de Quirós y Rodríguez (2004), que entienden a la misma como:

*(...) proceso de reflexión e interpretación crítica de una intervención profesional o de un aspecto de ella, que parte de la explicitación del marco epistemológico, teórico y valorativo desde el cual se intervino y desde el cual se realiza la reflexión”. (p.10)*

Alejándonos de aquellas perspectivas que entienden a la metodología de sistematización como:

*(...) escribir o describir una práctica, recopilar una información sobre una práctica y presentar la misma ordenada cronológicamente o elaborar un informe síntesis de una práctica, sobre lo que se hizo o evaluar en relación a los aciertos u errores la misma (Meschini, 2013, p.4).*

Ésta metodología implica problematizar, poner en duda todo aquello que se da por evidente, cuestiona algo que está constituido como incuestionable, estableciendo por encima de todo un método, un proceso de pensamiento.

Podemos afirmar entonces, que la problematización como punto de partida (vital en las Ciencias Sociales), no es simplemente la formulación de un problema en términos de investigación, sino que desde esta perspectiva constituye una herramienta fundamental para entender el cómo y el por qué algo se ha establecido como indiscutible, permitiendo explicitar nociones y esquemas de percepción naturalizados. Es una herramienta que permite interpelar y desnaturalizar lo dado, reflexionar sobre dispositivos a fin de contribuir a diseñar intervenciones pertinentes en relación a la problemática local, y propender al cambio social.

La problematización sobre el material obtenido de las prácticas profesionales y de formación, orientado a nuevas búsquedas de análisis nos conducirá a otras, generando así un movimiento dialéctico en el que cada vez se integren mayor número de componentes conocidos a ser considerados.

Asimismo la sistematización pretende superar el divorcio entre “lo teórico” y “lo práctico”, partiendo de concebir que la ausencia de una teoría fuerte promueve la apelación a posiciones poco analizadas de carácter dicotómico y excluyente; obteniéndose como resultado un conjunto de respuestas dogmáticas y a veces fundamentalistas, que llevan indefectiblemente a una absoluta pobreza de propuestas estratégicas en la intervención (González Saibene, 2010, p.14).

Se considera entonces que la sistematización se constituye en una herramienta válida de análisis al permitir construir mediaciones entre teoría y práctica que no son visibles a la percepción inmediata; poniendo en evidencia que toda experiencia es capturada e interpretada a partir de un lugar teórico y valorativo determinado desde el cual se significa la realidad posibilitando la comprensión articulada de éstas mediaciones favoreciendo así la realización de un análisis crítico de la problemática construida como objeto –sujeto de conocimiento.

De esta manera la sistematización nos permite “entender la complejidad de los procesos sociales, al dar cuenta de articulaciones de totalidades parciales en que se tiene en cuenta la singularidad de la experiencia, la universalidad que condensa, la particularidad que le da sentido.(Nobre,1998).” (Meschini, 2013, p. 4).

La unidad de análisis de la presente investigación está constituida Legajos/ expedientes; cuyo criterio de selección está dado por contener una medida de carácter excepcional adoptada por los CPDeN Paula Albarracín y sede Centro durante el período comprendido de mayo a diciembre de 2013. La lectura sistemática de los mismos, permitirá reconocer y recuperar las prácticas de participación infantil y reflexionar acerca de su relación con el concepto de Interés Superior del Niño.

La realización de este trabajo parte de poner en consideración estrategias propias de la investigación cualitativa teniendo en cuenta que el diseño de métodos, instrumentos y técnicas deben ser teóricamente relevantes y técnicamente apropiados. (Sautu, 2001).

Las estrategias metodológicas diseñadas para la realización de esta sistematización, dan cuenta de la utilización de diversas fuentes de recolección de información que colaboraran en la construcción de respuestas para alcanzar los objetivos planteados en el trabajo de tesis.

**a.- La observación participante** entendida como complementaria e indisociable de las entrevistas: Gutiérrez y Delgado (1999), la definen retomando a Anguera (1989) como una observación interna o participación activa advirtiendo que observador y actor son posiciones y no personas. Así como la toma de **registros en el campo**<sup>50</sup> de sucesos, impresiones, detalles y toda información considerada relevante al momento de sistematizar).

**b.- La revisión bibliográfica** que posibilita un recorrido bibliográfico a fin de configurar un marco teórico pertinente para el posterior análisis de la Participación Infantil en relación al Interés superior del niño/a.

**c.- La observación documental** (bibliografía, producciones de investigadores, congresos y/o encuentros, ensayos, etc.) está presente desde la instancia previa a la definición del tema a investigar y durante todo el proceso de

---

<sup>50</sup> Se entenderá esta técnica como medio para desarrollar la capacidad de observación y estimular el pensamiento reflexivo.

elaboración, siendo seleccionada y planteada en el marco teórico desde el posicionamiento metodológico y teórico aquí definido, así como el **análisis documental de legajos** que nos permita la lectura y registro de los procesos de Participación Infantil<sup>51</sup>.

**d.-** y por último **entrevistas semiestructurada**<sup>52</sup> a los equipos técnicos de ambos CPDeN que se constituyen en actores necesarios para el desarrollo de los procesos de PI, a partir de las mismas, se busca una comprensión detallada de las experiencias, perspectivas y percepciones de los entrevistados en relación a nuestro objeto de estudio.

Las fuentes de información empleadas en esta investigación son preponderantemente fuentes primarias y secundarias, seleccionado en congruencia con el posicionamiento metodológico definido.

A su vez se realizará una lectura diacrónica (recorrido/historia) y sincrónica (momento), para así poder descubrir vinculaciones, continuidades, condicionamientos, rupturas tanto en lo que respecta a las formas de participación infantil como en el contenido atribuido al interés superior del niño. Este tipo de lecturas contribuye a poner en dialogo aproximaciones microsociales con los estudios histórico-estructurales a fin de dar cuenta de la singularidad de la vida social.

Para finalizar, es de importancia destacar:

*Una de las maneras de rescatar a los trabajadores sociales como sujetos pensantes, críticos, activos y creativos, puede ser la sistematización de la práctica profesional como un mecanismo que permita hacer una reflexión y crítica de la misma con fines de transformarla para mejorarla. (Sandoval Ávila, 2001, p. 37)*

---

<sup>51</sup> El desarrollo de este análisis nos demanda necesariamente la construcción de dimensiones/categorías propias de PI, que serán explicitadas y desarrolladas en el capítulo siguiente.

<sup>52</sup> Corbeta (2003) la define como una conversación provocada por un entrevistador/a, con sujetos cuya elección sigue un plan que tiene una finalidad de tipo cognoscitivo. Esta definición considera a la misma como un esquema flexible, dinámico, no estándar, no directivo, lo que la hace muy similar a la entrevista en profundidad. La entrevista semi estructurada puede llevarse a cabo en forma grupal.(Burgos, Ortiz,año,p,90)

PARTE III  
MARCO INTERPRETATIVO

Esta investigación se inició en el marco de desarrollo de la práctica correspondiente a la cátedra de Supervisión, asignatura del último año de la Licenciatura en Servicio Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, realizada en los Servicios Locales de Promoción y Protección de los Derechos del Niño/a y Adolescentes del Partido de Gral. Pueyrredón: Sede Centro y Sede Paula Albarracín, durante el período comprendido entre Mayo-Diciembre 2013.

La posibilidad de insertarnos en dichas instituciones, nos permitieron no sólo conocer la dinámica propia de las mismas, sino también formularnos algunos interrogantes que motivaron la construcción de ésta investigación de tipo cualitativa.

Para efectuar el análisis de los datos se utilizó como fuente principal la lectura intencionada de 15 legajos en los que se encuentran registradas las Medidas de Abrigo. De estas, 8 fueron adoptadas por el CPDeN Sede Centro y 7 por el CPDeN Sede Paula Albarracín.

Las medidas tomadas por el CPDeN Sede Centro, corresponden a 3 grupos familiares distintos, de las cuales un grupo contiene 3 medidas, otro 4 medidas y el último una.

En lo que respecta al CPDeN Sede Paula Albarracín, también las mismas corresponden a 3 grupos familiares distintos, de las cuales un grupo contiene 5 y los otros dos están compuestos cada uno por una sola medida.<sup>53</sup>

El procesamiento de los datos relevados fue elaborado a través de la operacionalización de conceptos teóricos en términos de categorías y dimensiones; la construcción y posterior análisis de las mismas se realizó aceptando y utilizando las estructuras conceptuales descritas en el marco teórico del presente.

Sin embargo, para complementar la información relevada y favorecer una lectura más acabada que enriquezca la investigación, se diseñó un protocolo de entrevista semi-estructurada dirigida a los Equipos Técnicos de los Servicios Locales mencionados para tal fin.

---

<sup>53</sup> Cabe aclarar que cada medida de abrigo representa un niño.

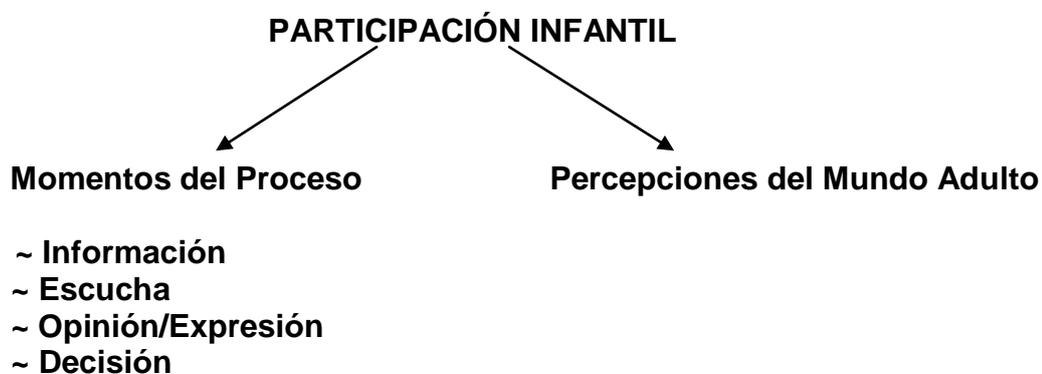
La combinación de éstas y de otras herramientas mencionadas en el marco metodológico, permitió obtener una mayor confianza en que las observaciones realizadas son fidedignas. Favoreciendo una visión holística del objeto de estudio al momento de analizar su complejidad.

- **Análisis de datos cualitativos.**

La Participación Infantil es establecida, desde el actual paradigma de la protección integral, como criterio y pauta fundamental a tener en cuenta para determinar el Interés Superior del niño.

Reconocer la interdependencia entre ambos principios nos demandó la construcción de dimensiones observables de la categoría de participación infantil, la que no sólo nos permitió aproximarnos a las formas que adquiere la misma en los Servicios Locales, sino también reflexionar acerca del uso de sentido del interés superior del niño, desentrañando las relaciones que entre ellos se establecen desde este nuevo enfoque.

Para tal fin se propuso distinguir dos dimensiones de la categoría Participación Infantil, las cuales analizamos a partir de las expresiones recuperadas de los legajos seleccionados y los aportes que surgieron de las entrevistas realizadas a los equipos técnicos.<sup>54</sup>



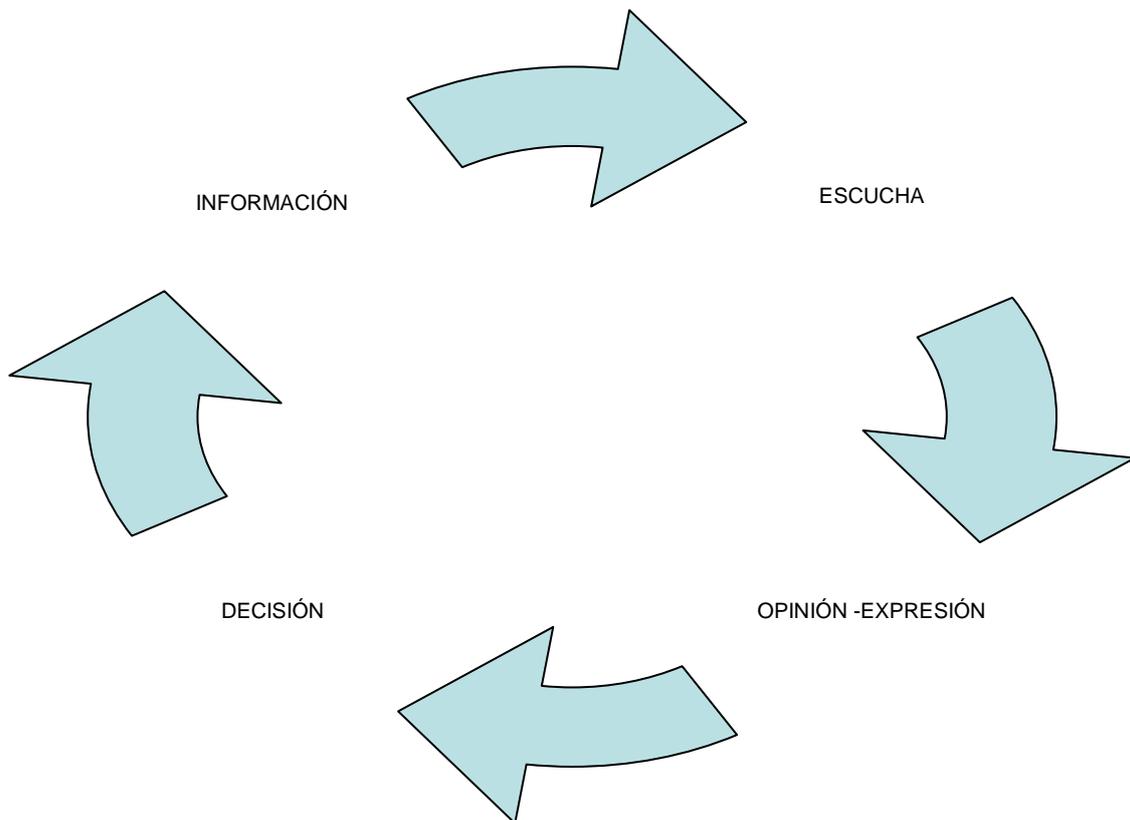
---

<sup>54</sup> Cabe destacar que aquellas frases o palabras encerradas entre comillas son copia textual de las expresiones recuperadas de los legajos como así también de las entrevistadas.

- **Momentos del Proceso de PI**

Tal como se afirmó en el marco teórico sostenemos que la participación infantil es un “**proceso que involucra ineludiblemente elementos del poder en diferentes momentos: el de acceso a la información, a la conformación de opinión propia y a la posibilidad de expresarla a otro que la escuche y tome en cuenta al momento de decidir**” (*INN-OEA, p.35*); es decir un otro que permita el desarrollo de ésta práctica que implicará el ejercicio de un poder compartido

En función del análisis se identificó a estos momentos como subcategorías de la PI. Sin embargo, cabe aclarar que es la conjunción de éstos y no la manifestación de uno en forma aislada lo que debe expresarse como proceso de participación infantil. Entendiendo que los elementos constitutivos de un proceso no son lineales ni horizontales sino circulares, es decir, que para su ejercicio éstos deben articularse coherentemente; como lo representa el siguiente diagrama:



Fuente: Elaboración Propia.

## ➤ Información

Se refiere a la posibilidad que poseen los NNyA de solicitar y recibir información, tomando en cuenta sus capacidades, respecto a los asuntos en los que se ven afectados.

A continuación se transcribirán fragmentos recuperados de los legajos que hacen referencia a este aspecto.

Del CPDeN a la niña Y.C (13 años):

“...Se la pone en conocimiento sobre las misiones y funciones de los CPDeN...”

Del CPDeN a la niña M.C (9 años):

“...Puesto en conocimiento de los principios rectores del Sistema de Promoción y Protección de Derechos creado por la ley 13.298 y el decreto 300/05, hace la siguiente manifestación: ...”

Del CPDeN a los niños T.O (9 años), M.O (7 años), S.O (4 años):

“...El equipo se dirige al hogar X a fin de visitar a las niñas y comunicarles que este equipo se encuentra evaluando el cese de la medida para que vayan a vivir con su padre...”

Del CPDeN a la niña M.V (8 años):

“...Si bien ya había concurrido previamente a acompañar a su tía, refiere desconocer este lugar con lo cual se le cuenta de qué se trata este espacio...”

“...Se le cuenta que desde este lugar intentamos conseguir información de dónde ubicar a sus hermanos para que pueda retomar el vínculo con ellos...”

Del CPDeN a los niños DI.V (8 años) y DA. V (8 años):

“... se les plantea que ante cualquier cuestión pueden dirigirse a los docentes del Equipo de Orientación Escolar y por su intermedio a nosotros...”

“...Se les propone espacios donde puedan estar contenidos y realizar actividades que sean de su interés...”

Del CPDeN al niño E.V (13 años):

“...Se lo invita a conocer los talleres del programa ENVION, así como también se conversa sobre la posibilidad de ser incluido en un tratamiento psicológico si éste lo desea...”

Del CPDeN a la niña D.M (15 años):

“...Se le informa que de acuerdo a lo surgido en las entrevistas con su papá y su abuela se adoptará la prórroga de la medida de abrigo por 30 días más...”

“...Se le informa que ante cualquier consulta o previo a cualquier determinación que tome primero lo hable con este CPDeN...”

“...Hasta tanto se resuelva la situación, D.M será trasladada al Hogar X, ya que la niña es informada y está de acuerdo en que se tome ésta medida de protección excepcional...”

“...Se pone en conocimiento a D.M sobre la nueva situación de hecho de sus padres (separación de sus progenitores y cambio de domicilio de éste con sus hermanos)...”

“...Se le informa que se evalúa conveniente realizar el cese de la medida de abrigo y que se reincorpore a su grupo familiar, siendo responsable de su cuidado su padre...”

Se puede observar que los mismos aluden principalmente a proporcionar información por parte de los equipos, no pudiéndose constatar requerimiento de la misma por parte de los NNyA en ninguno de los expedientes analizados. Inferimos que esto último podría resultar de la omisión en el registro de los legajos.

Asimismo pudimos constatar que los aspectos de la información brindada por los equipos técnicos conciernen principalmente: a explicitarles a los niños que

funciones cumplen los CPDeN, a brindar información sobre programas y actividades a los que pueden acceder según sus motivaciones e intereses, a poner en conocimiento la accesibilidad y disponibilidad del organismo ante cualquier demanda del niño, como así también a comunicarles las posibles decisiones que estos equipos adopten.

➤ Expresión / Opinión

Se refiere a la posibilidad que poseen los NNyA de poder expresar sus opiniones respecto a los asuntos en los que se ven afectados, desde sus propias perspectivas. Teniendo en cuenta que tal pronunciamiento puede ser en forma oral o apelando a las formas no verbales de comunicación como el juego, el dibujo, la pintura y la expresión corporal.

Según la información registrada en los legajos de cada niño/a o adolescente al momento del relevamiento se pueden observar los siguientes contenidos de la expresión:

Y.C (13 años):

“refiere que hace dos meses que está viviendo con su tía que era horrible con su madre, que le pegaba mucho (muestra una cicatriz), y que le daba miedo hablar de esta situación.”

“...Manifiesta que su madre la dejaba a ella y a sus hermanos solos por la noche, ella era quien los cuidaba “yo era la que hacía todo, limpiaba, cocinaba, lavaba...” (sic).

C.O (12 años):

“...refiere que su madre es víctima de violencia por parte de su pareja, relata que las quería hacer trabajar, que ella se negaba, pero que su hermana sí iba a pedir a los trenes, que también las hacía pedir en los coches, y hacer destrezas en el semáforo.”

“...Expresa que son víctimas de maltrato por parte de su progenitora “nos pega con lo que encuentra” (sic).

T.O (9 años):

“...Con una postura desafiante, la niña manifiesta no querer estar más en el hogar y que se fugará.”

“...La niña no se muestra receptiva al diálogo, manifiesta su disconformidad retirándose de la entrevista.”

M.R (14 años):

“...Del relato de la niña surge que cuando su madre comenzó a andar mal ella se refugiaba en la casa de la mamá de una amiga, que la situación de su progenitora se agravó desde el fallecimiento de su abuela y que desde entonces ella tuvo q hacerse cargo de su madre y de su medicación no pudiendo continuar con su escolaridad, menciona que tiene un hermano mayor que no puede hacerse cargo de ella “él tiene su propia familia”. Que se encuentra bien con la mamá de su amiga y su grupo familiar.”

M.V (8 años):

“...Se la puede observar a la niña muy alegre y desenvuelta, mantiene un buen vínculo con su “tía” (amiga de su madre) que es quien ha ejercido la crianza de la niña en las numerosas ocasiones en que su madre se ausentaba.”

“...Refiere estar bien con su “tía”, que ahora está feliz porque esta su mamá, que cuando se va ella la extraña así como a sus hermanos, y que cuando no está con su “tía” la extraña a ella también. Manifiesta que su situación ideal es que su madre este aquí y que pueda retomar el vínculo con sus hermanos.”

“...Se le propone dibujar accede inmediatamente y relata dibujando a sus hermanos y a ella, refiriendo “falta mi mamá” (sic). Expresa que están jugando en una plaza que los llevó su mamá, que si bien no la dibujo “ella también está ahí porque somos familia” (sic).

Se constata dibujo:



DI.V y DA.V (8 años):

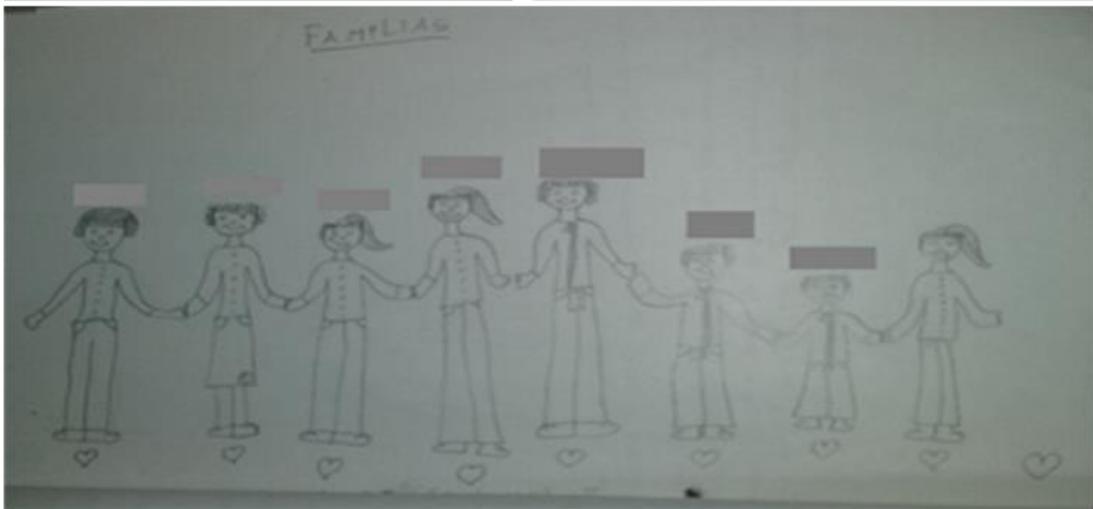
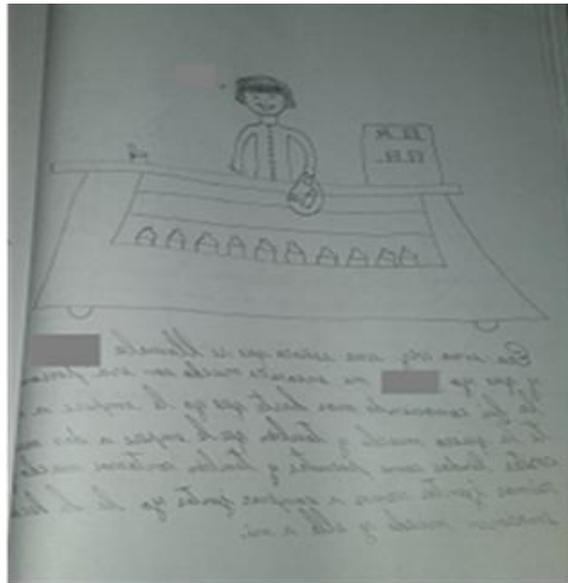
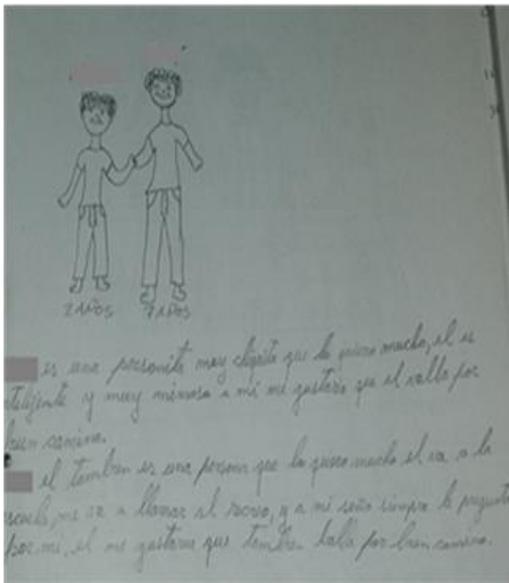
“Se los pudo percibir alegres, espontáneos, inquietos, predispuestos y colaboradores. A lo largo de la entrevista surgen contradicciones ya que por momentos expresan que si estuviera su papá quisieran vivir con él, luego que quisieran vivir con su madre así como también con su abuela.”

D.M (15 años):

“...Respecto a los motivos del abrigo refiere que “con mi mamá yo me ponía nerviosa, tenía que faltar a la escuela y yo no quería” .También menciona que le negaba visitar a amigos y familiares “tenía que cuidar a mis hermanitos” “esto pasaba todos los días, no pasaba un día sin que me puteara” “a mí me corrió con un palo, me rasguño con las uñas, y otras cosas más, eso cuando mi papá no estaba” refiere “no quiero volver con mi mamá ahora ya estoy más tranquila, ya ni me acuerdo”(sic).

“Se observan rasgos infantiles en su conducta, búsqueda de aprobación y denotada preocupación por sus hermanos.”

“Se constatan dibujos de la niña de los mismos el equipo refieren: se observa que dibuja a los referentes adultos de confianza, tipificación de rasgos y estructuración reiterada de la familia, excluye a la madre del mismo.”



A partir de los fragmentos recuperados se puede observar: transcripciones textuales de las expresiones orales de los niños que se colocan entre comillas, como así también el parafraseo que realizan los equipos técnicos sobre lo aludido por los mismos. Asimismo se pueden apreciar formas no verbales de expresión, tales como los dibujos y las actitudes o posturas corporales percibidas por dichos equipos.

Por otra parte, podemos visualizar que tales expresiones hacen referencia a la subjetividad que los mismos tienen sobre la situación problemática que los atraviesa, evidenciando la mirada de los niños sobre ella, como así también sus deseos, intenciones y/o emociones.

➤ Escucha

Hará referencia a la singularidad de los CPDeN para poder generar ésta escucha, es decir, a los medios/estrategias que los equipos técnicos generan para establecer la misma:

Ámbito de escucha de los equipos técnicos:

Se establece tanto en sede de los CPDeN como en otros espacios a los que el equipo acude, así lo refleja el registro en expresiones tales como:

“Y.C (13 años) se presenta a entrevista pautada acompañada por su abuela.”

“Entrevista en sede con M.C (9 años) acompañado por su abuela” (abrigador).

“Se mantiene entrevista C.O (12 años) en domicilio de su tío materno.” (abrigador).

“Entrevista con T.O (9 años) en el Hogar X.”

“Se mantiene entrevista con la niña M.V (8 años) acompañada de la Sra. X (abrigadora) en sede.”

“Entrevista a DI.V y DA.V (8 años) en la escuela.”

“Entrevista a E.V (13 años) en domicilio de su abuela (abrigador).”

“Se concurre a la escuela Nro. XX a los efectos de tomar contacto con la niña D.M (15 años).”

“Se concurre al hogar X a dialogar con la joven D.M.”

“Se presentan de manera espontánea en este CPDeN, la joven D.M acompañada por la Sra. X (madre de una compañera de la escuela de la niña).”

“Nos comunicamos con D.M telefónicamente.”

“Se presenta en Sede de este Servicio la joven D.M espontáneamente.”

De lo expuesto hasta aquí se puede observar: una manifiesta voluntad de los equipos a tomar contacto con los niños.

Por otra parte las entrevistas realizadas en sede, fundamentalmente respecto a los niños más pequeños, depende del acompañamiento de un adulto del grupo familiar; no obstante las mismas se pueden ver obstaculizadas, ya que quienes incurren en la posible desprotección pertenecen al mismo. Por tal motivo, también se prescinde de generar espacios de escucha en el domicilio del grupo familiar conviviente del niño, que se presume desprotegerlo, a fin de evitar exponerlo a una situación hostil.

En consecuencia los equipos acuden a otros espacios cotidianos del niño a fin de garantizar ésta escucha. Así lo refieren los profesionales de los mismos: *“se intenta tener entrevistas acá, o en la escuela, porque en la casa es más difícil ya que está en presencia de los adultos.”*

*“Las entrevistas en domicilio se hacen pero no es lo más conveniente, porque tenés un espacio de escucha compartido por otro, donde no podés hablar de una situación de violencia en el domicilio donde están involucrados los padres, cuando están estos ahí mismo. Sobre todo porque la mayoría de las situaciones que generalmente llegan son familiares.”*

#### Escucha de los referentes del entorno del niño desde los equipos técnicos:

Recuperar y solicitar información y/o documentación relativas a la situación del niño, a través de lo expresado por diversos referentes ya sean familiares y/o institucionales.

Esto se refleja en las siguientes expresiones:

Tía de la niña Y.C (13 años):

*“...relata distintas situaciones de negligencia de la que es víctima su sobrina. Que su madre es agresiva con su hija de forma psicológica, “la tenía de sirvienta” (sic), que extraña a su madre pero que no quiere volver con ella.”*

E.O.E de Escuela primaria Nro. XX:

“...comunican denuncia de situación de violencia familiar a M.C (9 años) por parte de su progenitora.”

Tía de M.C:

“...no quiere estar más con su mamá, con su abuela está bien”

Abuela de M.C:

“...refiere que el niño le pedía permanentemente pasar el fin de semana con ella quedándose jornadas prolongadas. Es quien se encarga de llevarlo a la escuela, fútbol y quien le compra todas las cosas para sus actividades.”

Equipo del Hogar X:

“...refieren que la niña T.O (9 años) ha estado tratando de convencer a otras niñas alojadas allí para fugarse, que debido a sus características es muy difícil contenerla.”

Requerimiento de información del CPDeN a Escuela Primaria Nro. XX respecto a la niña M.V (8 años):

“ Atento a encontrarnos interviniendo en relación a la misma es que solicitamos tenga bien informarnos sobre su rendimiento pedagógico, como se la percibe emocionalmente, cual es la actitud de los adultos responsables respecto de su educación, así como toda información que consideren de importancia poner en nuestro conocimiento”.

Del E.O.E de Escuela Primaria Nro. XX al CPDeN:

“Atento a lo solicitado por dicho CPDeN elevamos informe respecto a la niña M.V, que concurre de manera regular...” “...la niña ingresa contenta y se la observa en óptimas condiciones en cuanto a su vestimenta e higiene, en cuanto a la relación con sus pares es buena a igual que con los adultos referentes...” “...es inquieta, participa oralmente, si bien presenta dificultades de aprendizaje...”

Del E.O.E de Escuela Provincial Nro. XX al CPDeN:

“Informamos en relación a los niños DI.V y DA.V (8 años), B.V (10 años) y E.V (13 años) que se encuentran en estado de abandono y desamparo a causa de una inadecuada alimentación pese a contar con el recurso del comedor escolar, se encuentran sucios y desabrigados; los mismos concurren con irregularidad a clases...” “...Según manifestaciones de los niños, los mismos están todo el día en la calle, piden comida a vecinos, la madre estaría involucrada en la venta/ consumo de sustancias tóxicas, de lo que los niños serían testigos. La progenitora no responde a los llamados de ésta institución”.

Vecina de los niños DI.V y DA.V (8 años), B.V (10 años) y E.V (13 años) al CPDeN:

“...Informó que los niños quedaban por largas horas solos, sin la mirada de un adulto, ya que la madre sale a trabajar por la noche: “pasan muchas horas en la calle o encerrados”

Del E.O.E de la Escuela Secundaria Nro. XX al CPDeN:

“E.V (13 años) es un alumno que asiste de manera irregular, en general presenta problemas de conducta, si bien participa de los conflictos, es capaz de responder ante los llamados de atención de sus profesores, preceptores y directivo”

Abuela de E.V:

“...Relata que el niño suele escaparse de su hogar y regresar por la noche, que por este motivo se encuentra preocupada, que no logra contener a su nieto.”

Padre de D.M (15 años):

“...relata que es víctima de violencia por parte de su pareja al igual que su hija, que nunca pudo hacer nada para protegerla, que su madre es muy agresiva, que no media palabra, que directamente va al golpe, sobre todo con su hija,

que desconoce los motivos, que el resto de los hijos, 9 en total, no han sido víctimas de violencia...”

Abuela paterna de D.M: “...expresa que podría alojar a su nieta pero que teme por su integridad, ya que su nuera es muy agresiva y puede tomar represalias contra ella”.

Del HIEMI al CPDeN:

“...Nos dirigimos al CPDeN para informar sobre la paciente D.M que permaneció internada por un casi ahorcamiento de manera intencional, que como desencadenante surge una discusión previa con la abuela y conflictos familiares de larga data...” “...durante la internación la paciente se mostró colaboradora, pudo tomar conciencia respecto a su conducta, se develaron secretos que obturaban la comunicación con la abuela. Se infiere que persisten situaciones traumáticas en la joven en torno a la relación con la madre, reactualizadas como determinantes de su conducta de riesgo actual...”

De lo que se constató surge que tales expresiones hacen alusión a la situación problemática que los NNyA atraviesan, desde la mirada de los referentes adultos del entorno de los mismos. La escucha por parte de los equipos técnicos de las perspectivas de estos actores son de vital importancia, ya que estos son portavoces de la voz del niño. De esta manera se permite obtener una lectura más acabada de la situación.

Desde los equipos técnicos se refiere:

*“Cuando recibimos un caso lo primero que solemos hacer es pedir informes a las escuelas, a ver si han podido percibir dentro de la institución de la conducta ese chico, si han tomado intervención los E.O.E y que pueden decir de lo observable del niño, si se tuvo intervención desde la escucha, tanto en educación como en salud. Esos pasos son a los efectos de tener una claridad de la situación en la cual esta inmiscuido ese niño.”*

## Escucha de los NNyA desde los Equipos Técnicos

En este punto nos referiremos a aquellas habilidades o destrezas que despliegan los profesionales del equipo que les permiten y favorecen ingresar al mundo subjetivo de los NNyA, en el marco de una entrevista.

*“Una escucha atenta, brindarle un espacio de calidez, de contención, de seguridad de que pueda hablar y que lo que sé vaya a contar en ese espacio es confidencial y que se trabaja por él y para que él esté bien, hay algunas pautas que podrían tenerse en cuenta por ejemplo decirle: “lo que charles con nosotras va a quedar acá”.*

*“Brindarle un encuadre de la situación, esto de decirle: “ya conocemos a tu mamá a tu papá o las personas de la escuela que están muy preocupados por situaciones que observaron” implica también establecer que este es un espacio de ayuda para que pueda estar mejor, porque si no son tres desconocidas para él niño que están preguntado acerca de su vida familiar.”*

*“Tener una escucha adecuada, no está directamente vinculada a la cantidad sino a la calidad de la misma, a la relación que se establece con los niños, en un marco de horizontalidad, confianza y respeto.”*

A partir de tales expresiones señaladas se visualiza una actitud de apertura y empatía que promueve una escucha atenta y comprometida, estableciendo procedimientos apropiados a cada NNyA, vinculados a establecer espacios confidenciales, evitando entornos intimidatorios e inadecuados para su edad.

### ➤ Decisión

En esta subcategoría se propone reflejar la opinión de los niños en la adopción de las medidas de abrigo. A continuación se recuperan fragmentos que materializan lo planteado:

M.C (9 años):

“...Se mantuvo entrevista con M.C quien refirió deseo de vivir con su abuela, atento a que su madre toma alcohol, se droga, y agrega que siempre pasa lo mismo, se descompone y se desmaya.”

La Sra. X presta su conformidad de estar al cuidado de su nieto.

Por todo lo expuesto, es que este equipo evalúa pertinente la adopción de una medida de protección especial de derechos regulada en el artículo 35 inciso h de la ley 13.298, decreto reglamentario 300/05 por el plazo de 180 días a ejecutarse en el domicilio de la Sra. X”

C.O (12 años):

“...Expresa su voluntad de vivir con su tío ya que es quien la crío. El Sr. X muestra su conformidad en la adopción de una medida de abrigo en su domicilio y bajo su responsabilidad en relación a la niña C.O.”

T.O (9 años):

“...Cuando se le consulta que le gustaría que pasara, inmediatamente responde que quiere ir al hogar por un tiempo “para estar con mis hermanas y tener amigas” .En la misma fecha fue trasladada al hogar X.”

“...La niña manifiesta no querer estar más en el hogar, que se fugará. Se dialoga con ella sobre que esa no es una decisión que pueda tomar, debido a su corta edad, que eso será definido por los profesionales que se encuentran interviniendo. La niña no se muestra receptiva al dialogo, manifiesta su disconformidad retirándose de la entrevista.”

“...Se presentó con una actitud distinta refiere “no quiero ir al hogar X, quiero quedarme con mi tío”. El Sr. H manifiesta que puede quedarse. Se le hace saber a la niña que debido a su conducta su tío manifiesta no poder contenerla. Angustiada expresa que se “portará bien”, que quiere quedarse con su hermana y su tío.”

Con compromiso del Sr. H y la voluntad de la niña de permanecer en la casa de su tío, es que este equipo evalúa pertinente la adopción de una medida de protección especial de derechos por 30 días en familia ampliada.”

M.O (7 años) y S.O (4 años):

“...Nos solicitan irse del hogar con su “papá”. Ambas reiteran querer irse con su padre y no con su madre, antes que irse con ella prefieren quedarse en la institución. Refieren que su padre va a visitarlas casi todos los días. Se refieren al Sr.X con mucho afecto que él les dice que quiere que vivan con él.

Este equipo evalúa en el Interés Superior del niño, que las niñas M.O y S.O queden bajo el cuidado y protección del Sr. X.”

M.R (14 años):

“...La niña refiere que se encuentra bien con la Sra. X y su grupo familiar.

La Sra. X manifiesta que con el consentimiento de su marido desean cumplir funciones de protección en relación a M.R, siempre con la colaboración del hermano mayor de la niña.

Es por lo expuesto que este Servicio Local considera que la niña continuara bajo los cuidados de la Sra. X como de su grupo familiar.”

D.M (15 años):

“...conversamos con D.M sobre lo acordado para estar ella protegida, se decide que lo mejor es que este por un tiempo en un hogar. La niña comprende lo que se le explica, decidiendo estar en el Hogar X.

“...Teniendo en cuenta la escucha de la joven, quien expresamente refiere que por el momento no desea tomar contacto con sus padres, y manifiesta su temor a que ellos se acerquen y cumplan con las amenazas mencionadas es que se adopta la presente medida, con el objetivo de garantizar la integridad psicofísica de D.M en la institución “Hogar X”.

“... Por todo lo expuesto tomando en consideración que el progenitor con el acompañamiento de su madre ha logrado efectivizar cambios en la dinámica familiar que contribuyen a prevenir y/o erradicar situaciones de vulneración que se suscitan en el seno materno, contra la integridad psicofísica de la joven; que la misma conforme lo expuesto precedentemente sumado a su deseo de retomar de manera definitiva la convivencia con su abuela y hermanos; que los adultos referentes –abuela y progenitor- como así también la joven, han aceptado recibir el acompañamiento del servicio para el caso de resultarles necesario, es que se resuelve el cese de la medida de abrigo, egresando la niña de la institución, bajo el cuidado del progenitor...”

“...D.M refiere tener buena relación con sus compañeras y personal de la institución en la que se encuentra, pero que quisiera irse a otro lugar mencionando Hogares Juveniles que es el lugar a donde este servicio solicitará vacantes dado considerarse más acorde...”

De lo expuesto se puede verificar, que las opiniones de los niños no sólo son incluidas en los legajos para fundamentar las decisiones que se adoptan desde éstos organismos; sino que también son valoradas al momento de tomar una determinación para cambiar el estado de la situación en la que se encuentra el niño en post de su bienestar y protección.

En este sentido, se puede sostener que desde los CPDeN se atiende a la subjetividad del niño para comprender la situación problemática que los atraviesa y sus posibles soluciones.

No obstante, se observa que las resoluciones establecidas por los equipos técnicos, en ocasiones, pueden entrar en conflicto con las demandas, deseos e intereses planteadas por los niños; ya que si bien éstas son consideradas debidamente, se adoptan aquellas que promuevan, protejan y restituyan sus derechos y no las que los conculquen.

- **Percepciones del mundo adulto**

Ésta dimensión recupera las percepciones sostenidas por los equipos técnicos de los ya mencionados Servicios Locales, respecto de algunos puntos claves que interesan destacar.

Entenderemos a las percepciones como formas de significar la realidad, es decir, como lugares asignados en el universo simbólico de los adultos, que luego se reflejan en actitudes y acciones.

Poniendo en evidencia que estas últimas se encuentran sustentadas indefectiblemente desde un lugar teórico y valorativo que determinan la realidad que construimos para los niños.



Fuente: Elaboración Propia.

Se presentan a continuación aquellos puntos de vista que resultaron de las entrevistas realizadas a los equipos técnicos de los dos CPDeN mencionados:

Con respecto a la nueva legislación de infancia, y a **los cambios más significativos** que introduce la misma, se acuerda en aspectos tales como: La corresponsabilidad, es decir la responsabilidad compartida en post de velar por la protección de los derechos del niño, que compromete tanto a la participación de las familias como a todos los efectores que trabajan con niñez, para brindar un abordaje inter institucional en la resolución de los problemas.

En este mismo sentido, destacan además la autonomía que poseen, en oposición al sistema paternalista, debido a que la responsabilidad de decidir ya no se centraliza sólo en la figura del juez; lo que también favorece la desjudicialización de las problemáticas que atraviesan los NNyA, fomentando otras instancias previas.

*“Legislativamente hubo muchos cambios, se trabaja en situaciones que antes se encuadraban en la esfera judicial, y ahora son abordadas desde la esfera administrativa.”*

La limitación al máximo de las intervenciones discrecionales del Estado, es otro cambio de importancia mencionado, se hace alusión a que sólo es posible la intromisión en la vida privada de las familias en aquellas situaciones donde haya un derecho amenazado o vulnerado, deslegitimándose de esta manera cualquier otra injerencia arbitraria.

*“Lo que habilita la intervención es que haya un derecho vulnerado, sino el Estado no podría entrometerse en la vida privada de las familias, debe haber una causal que legitime esa intervención, sino sería un autoritarismo.”*

La voz del niño es otro aspecto fundamental del cambio, ya que ésta no era considerada desde la Situación Irregular, permite pensar al niño como **sujeto y no como objeto**.

*“Al niño se lo toma como sujeto de derecho, es la gran diferencia con el paradigma anterior, el niño era un objeto, no decidía, no se lo escuchaba, el Interés Superior era el de la institución o el de la iglesia o el del Estado o el de la escuela, no del niño en particular”*

Asimismo se refleja la adherencia a este nuevo paradigma por parte de los equipos y de los profesionales que los componen. Así lo afirman los mismos:

*“Todos los equipos trabajan desde este enfoque, traen esta impronta y nueva mirada. Porque para trabajar desde los servicios tenés que adherir a éste paradigma y estar convencido.”*

*“Fuimos creciendo con la ley cuando recién comenzó y tuvimos cierta formación para iniciarnos como Centro de Protección”.*

Respecto a los **aspectos que tensionan la implementación del SPPD** refieren los siguientes:

La persistencia de prácticas arraigadas del antiguo régimen, como lo son las formas de proceder del sistema judicial en relación a los CPDeN.

*“La influencia del poder judicial en el Servicio Local, es una influencia a modo de ser brazos ejecutores de sus decisiones, con lo cual quita autonomía y relevancia al Servicio Local.”*

*“Nos exigen realizar tareas, eso ha quedado un poco del sistema anterior, nos toman como auxiliares de ellos. Esa situación no creo que sea porque el poder judicial desconozca los parámetros de actuación que tienen, sino que hay convivencia de determinados funcionarios o directores del sistema ejecutivo que consienten ésta situación.”*

*“El poder judicial tiene una injerencia sobre los Servicios Locales, porque es quien demanda constantemente, que no debería ser así. Solicitan intervenciones todo el tiempo. Esto es parte del modelo anterior, porque el*

*poder judicial según la ley, solo debería resolver conflictos jurídicos, solo situaciones legales y jurídicas de niños. Pero termina interviniendo en un montón de otros aspectos, pidiendo o solicitando, cuando en realidad no deberían. Solicitando informes, qué estrategias desplegaste, cuáles fueron los resultados y que las estrategias sean pertinentes para que den resultado favorable, pero no puedes saber con certeza si las mismas van a resultar favorables o no. Condicionando la intervención, porque si mandan cinco oficios por semana de la misma situación comenzás a tener mayor cantidad de intervenciones, en otras circunstancias te reiteran oficios y los mismos no son contestados cuando se considera que no es relevante o pertinente.”*

*“En determinadas situaciones vemos reflejada una estructura verticalista, donde el poder judicial toma decisiones para que la cumplan los Servicios Locales, por lo general cuando consideramos que no es procedente nos oponemos.”*

*“Quizás te pasa de casos que nosotros consideramos archivados porque no hay motivo para seguir interviniendo y te pasa que después de años te piden un informe para saber cuál es la situación familiar, cuando esto no es un organismo de control.”*

También se resalta la existencia de acciones basadas en el paradigma anterior que se pueden ver reflejadas tanto en el sistema judicial como en relación a otros efectores de niñez.

*“Hay un grupo de personas que venían trabajando en el sistema tutelar, con lo cual esa lógica en niñez no se ha modificado. Muchas personas que hoy trabajan en los juzgados de familia vienen de los antiguos juzgados de menores, entonces ya vienen con toda otra mentalidad. Y lo mismo pasa en el poder ejecutivo y en las instituciones, hay lugares donde está muy instalado el otro sistema y les es más cómodo trabajar desde el otro sistema que desde este, las escuelas, las salas. Antes les era todo más simple, porque ellos lo único que hacían eran denunciar y ya está, no tenían más responsabilidad, era*

*el compromiso ético y moral de denunciar y listo. Acá les vuelve porque los incorporamos a todos, la responsabilidad es de todos.”*

*“Muchas veces instituciones como la escuela, los centros de salud derivan situaciones, y luego surge que no hay motivo para que nosotros intervengamos, que el abordaje primero debe ser agotado desde cada una de las instituciones. Cuando ya se considera agotado y la situación no se revierte sí lo tomamos y los comprometemos a trabajar conjuntamente.”*

*“No tener el consentimiento de la familia, que se comprometen a llevar al niño a una entrevista y no lo hacen, es una barrera para poder entrevistar a los chicos. Entonces ante la negativa del grupo familiar se piensa en entrevistar en una escuela y a veces las escuelas se oponen a que cualquier profesional de un Servicio Local, vaya a entrevistar a un niño, y a esta altura no debería ser así porque es parte de la corresponsabilidad. Esto sucede reiteradas veces.”*

Tales fragmentos permiten, evidenciar que si bien la corresponsabilidad es mencionado como uno de los puntos más favorables de la nueva legislación, que se basa en la implicancia de todos los actores que forman parte del SPPD, es uno de los aspectos que más cuesta que se concrete.

Por otro lado, se refieren desde los Servicios Locales que los grupos familiares con los que se trabaja pertenecen a las clases más vulnerables de la población.

Esto implica que dichos grupos están atravesados por múltiples problemáticas, tales como, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda. Las mismas pueden constituirse en las causas de la amenaza o vulneración de los derechos de los NNyA.

Ante estos casos se requiere articular con programas y proyectos apropiados para que las familias puedan asumir adecuadamente la responsabilidad y efectivizar estos derechos; no obstante se dificulta el abordaje de éstas situaciones, debido a la carencia de recursos y escasez de dispositivos, que lo garanticen.

Asimismo la complejidad de estas situaciones es tal, que requieren de un acompañamiento de políticas integrales, para trabajar de fondo las problemáticas, y en consecuencia exceden los alcances de estos organismos.

*“La población o las personas que acuden al CPDeN realmente, el gran porcentaje son de un recurso económico muy escaso, prácticamente trabajamos con personas, y ahora más, que están en un margen y que son excluidas. Intervenimos en situaciones vinculadas a problemas estructurales como puede ser pobreza, marginación, exclusión y los Servicios no tenemos como afrontar esa problemática de política estructural, con lo cual muchas de las situaciones que abordamos quedan abiertas porque no tenemos como desplegar estrategias para revertir situaciones, porque son situaciones macro no son situaciones específicas.”*

*“Mucha de las negligencias que los padres realizan para con sus hijos a veces no son por deseo de los padres de ocasionarle un mal a los niños sino por falta de conocimiento en la crianza y por medios también.”*

*“Yo creo que uno de los principales obstáculos, ya hace un tiempo, son la falta de recursos porque desde que se plantea la ley se proponen un montón de programas que prácticamente no existe ninguno; entonces para tomar nosotros una medida de protección que no solamente es una medida de abrigo, sino que pueden diseñarse otro tipo de estrategias, como inclusiones a programas, no existen; entonces no tenés demasiado recurso como para evitar que ese chico tenga que irse de la casa; quizás si existieran más guarderías, otro tipo de recursos también para los padres, cuestiones sociales, si se subsanaran un montón de esas cuestiones, que están consideradas por la ley pero en ejercicio no existen, no habría motivo para tomar algunas medidas.”*

*“No solo hay falta de recursos humanos o conflictiva a nivel salarial, si no también hay una retirada del Estado frente a programas que existían como el PEBA, la niñez no es algo que interese mucho en ésta agenda política, y a*

*nivel local aún más; teniendo en cuenta que el CPDeN echa mano a esos programas para incluir a niños a estos espacios de participación, de inclusión.”*

*“Las estrategias también depende de los medios y los recursos disponibles del Estado, sin recursos apropiados para la situación que se intenta revertir esto se ve obstaculizado.”*

Por otra parte, desde uno de los equipos se establece una crítica respecto a la invisibilización de situaciones de amenaza y vulneración de niños que no se corresponden a los grupos poblacionales descritos anteriormente.

*“El Servicio Local es totalmente selectivo, no toda la población que está en situación de amenaza y vulneración son tratados por los servicios, un ejemplo son los niños que puedan ser maltratados y que asisten a escuelas privadas y las mismas no cuentan con un equipo técnico o en el afán de no perder a un cliente que pague la matrícula no las presentan nunca.”*

Respecto a la **Participación Infantil** percibida desde ambos equipos de los Servicios Locales, se sostienen las siguientes afirmaciones:

*“Yo creo que en el Servicio Local está en que él niño pueda ser escuchado, ahí está la participación, que pueda hablar, y que tiene que ser informado a lo largo de todo el proceso, por lo menos en el Servicio. Después esta la participación en otros espacios o en otros ámbitos que por ahí nosotros no lo vemos en lo concreto, la participación en la escuela o en los clubes también es participación.”*

*“Yo interpreto a la PI como la posibilidad de que se manifieste el chico, de que se lo escuche, que a veces no lo hacemos directamente, porque quizás ya te vienen con una situación demasiado planteada donde se los escucho en otros espacios a los nenes; entonces lo que hace son entrevistas acá, a fin de informar a los chicos que cuentan con este espacio, que desde este espacio se está interviniendo y que disponen de este lugar.”*

*“En el Servicio Local propiamente dicho y en el proceso de medida de abrigo es en entrevista donde el niño va relatando, va contando acerca de su propia vida o de lo que ha vivido.”*

*“Los aspectos en los que se brinda información es en todos, algunas veces se los lleva a conocer el lugar donde van a estar, si es posible, se les explica los plazos legales, del tiempo que va estar ahí, del trabajo que se va haciendo con los progenitores o con los referentes. Se trata en la medida de lo posible de explicarle que va seguir haciendo la misma vida que tenía antes, si hacía actividades o seguir yendo a la misma escuela. Se trata de que siempre él puede ir explicarlo y diciendo lo que le pasa.”*

*“El equipo debe entrevistar al niño permanentemente sobre todo mientras dure la medida de abrigo, en los que se aborda varios aspectos en estas entrevistas, como se siente en la institución o en la familia ampliada, como se va adaptando, si se pudo organizar, que otras cosas puede hacer para tener una vida más saludable si está haciendo los tratamientos indicados, si está yendo a la escuela, etc.”\*-*

*“En el marco de la medida de abrigo se intenta acercarnos para ver cómo están en ese nuevo lugar, que es lo que quieren y trabajar el vínculo con su familia.”*

Desde los dos equipos se manifiestan distintos elementos que son inherentes a los procesos de las prácticas de participación infantil en los Servicios Locales.

Con esto se refieren a aspectos vinculados a la revictimización del niño, a la capacidad progresiva o grado de maduración del mismo y a la emergencia de la actuación en un caso determinado:

➤ Revictimización

*“La participación, si hay una manifestación de violencia y fue dicho en un espacio terapéutico o en la escuela, ya se parte de esa denuncia, entonces no es necesario que el niño venga y lo diga acá, ya la escucha la tuvo, entonces tenemos que responder y ese adulto que escuchó también tiene que responder, más cuando son profesionales, ya que poseen un compromiso ético; no es que tenemos que constatar nosotros mismos los dichos de los*

nenes. Cuando ya tuvieron la escucha en otros ámbitos, venir a escucharlos acá, a los fines de seguir indagando o evaluando, como una cuestión de seguir pasando por diferentes espacios, es revictimizar a los nenes”.

“Lo que contribuye al legajo desde otros efectores y profesionales también se toma en cuenta, sobre todo en las situaciones de abuso, no se le vuelve a solicitar al niño que relate una situación traumática de lo vivido, ya está, lo contó una vez, con eso es suficiente. Si hubo un adulto que lo pudo transmitir, que denunció, se toma ese relato. Hay que evitar exponerlo y revictimizarlo.”

➤ Capacidad progresiva o grado de maduración

“Cuando son muy pequeños por ahí uno no tiene la manera de escucharlos y ver qué es lo que quieren, se puede trabajar desde la comunicación no verbal con los niños más pequeños, fundamentalmente a través del dibujo, hay algunos psicólogos de otros servicios que utilizan test. Pero con los chicos que pueden expresarse, porque ya son más autónomos o porque su madurez se lo permite, necesariamente uno tiene que escucharlos y trabajar desde el consentimiento para adoptar una medida.”

“Hay que tener en cuenta la capacidad progresiva del niño, no es lo mismo un niño de 2 años que un niño de 10 años, entonces lo que pueda manifestar es totalmente más esclarecedor en un caso que en otro, por una cuestión cognitiva y de desarrollo biológico. A un joven de 15, 16 y 17 años, que ya por su edad tiene más posibilidades y recursos, no se le puede imponer ciertas cuestiones, que quizás si se le puede imponer a un nene más chiquito.”

➤ Inmediatez de la actuación

“Si se evalúa una medida de abrigo se trabaja con el niño la adopción de la misma, como pensar en un lugar alternativo para vivir y trabajar esto, cuando se pueda, cuando hay tiempo para hacerlo, porque hay veces que no se puede, porque hay que adoptarla de manera urgente, o porque los padres no se

*pueden enterar hasta que no se adopte la medida de abrigo, entonces a veces primero se protege y después se hace el proceso de participación”.*

*“La urgencia en los tiempos es una barrera que impide una escucha eficiente.”*

Respecto a lo que se sostiene sobre la conceptualización del **Interés Superior del niño**, surgen las siguientes expresiones:

*“Si bien se entiende que es la máxima satisfacción integral de los derechos, esto es amplísimo, aunque se puede hacer un buen uso, tratando de pensar en el niño y en su bienestar. Sin embargo es difícil cubrir totalmente el interés superior de todos los niños.”*

*“Tiene una definición clara y determinada, que establece cuales son los parámetros del interés superior del niño; que en el marco de los Servicios Locales se vincula a la actuación que se le da al niño como sujeto de derecho, su opinión concreta, teniendo en cuenta su capacidad progresiva y que se cubran todas sus necesidades materiales, afectivas, las básicas, esto es fundamental.”*

*“Al niño se lo toma como sujeto de derecho, es la gran diferencia con el paradigma anterior, el niño era un objeto, no decidía, no se lo escuchaba, el Interés Superior era el de la institución o el de la iglesia o el del Estado o el de la escuela, no del niño en particular.”*

*“Para establecer el interés superior, en una medida de abrigo, como equipo lo principal que miramos, es el tema de la protección, de poder proteger al niño, de una situación de amenaza o vulneración esto es fundamental. Si está viviendo una situación de violencia o abuso lo primero es protegerlo después se va evaluando el resto de los elementos.”*

- **Interés Superior del niño y Participación Infantil**

Las relaciones entre los conceptos de Interés Superior del niño y Participación Infantil encuentran fundamentos jurídicos desde lo planteado por el Comité de los derechos del niño respecto a la relación existente entre el artículo 3<sup>55</sup> y el artículo 12<sup>56</sup>.

A continuación se abordaran aquellos aspectos que se desprenden de estos artículos, y que nos permiten reflejar dicha relación. Asimismo se expondrán fragmentos extraídos de las entrevistas, que se correspondan con tal vinculación.

En todas las medidas que se adopten en nombre del niño, una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior del niño. Los responsables de tomar las mismas deben garantizar que este interés sea establecido con la participación del mismo.

Desde los Servicios Locales se acuerda en mencionar que *“La Participación Infantil y el Interés Superior del niño van unidos, porque el interés superior es también escuchar a un niño cuáles son sus deseos.”*

*“La participación es importante, en el proceso de adopción de una medida, tanto para desnaturalizar algunas cuestiones como para escuchar cuál es su padecimiento en esa situación.”*

---

<sup>55</sup> El artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño estipula lo siguiente:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

<sup>56</sup> El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño estipula lo siguiente:

1. 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.

2. 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 procedimiento de la ley nacional.

Sin embargo el interés superior del niño, establecido en consulta con el niño, no es el único factor que debe tenerse, ya que se consideran otros elementos para su determinación; tal como se puede observar en el siguiente párrafo recuperado de las entrevistas:

*“Para establecer el interés superior, en una medida de abrigo, como equipo lo principal que miramos, es el tema de la protección, de poder proteger al niño, de una situación de amenaza o vulneración esto es fundamental. Si está viviendo una situación de violencia o abuso lo primero es protegerlo después se va evaluando el resto de los elementos.”*

Cabe destacar que si bien alcanzar el interés superior del niño implica escuchar a los NNyA esto no significa actuar siempre en consonancia con lo que los mismos expresan:

*“No siempre lo que quiere el niño es lo mejor para él, ahí se estaría interviniendo en contra del deseo del niño; pero si su voluntad va en contra de sus propios derechos, la decisión es más arbitraria. Ya que el Interés Superior no es hacer lo que el chico quiere sino lo que es más conveniente, o más idóneo para él en esa situación.”*

*“Muchas veces se toman medidas de abrigo en oposición a lo que el niño quiere porque el lazo afectivo está intacto y es lo que más cuesta, porque los padres son los que incurren en la negligencia pero el vínculo afectivo está, porque los nenes ya nacen en esas situaciones, lo naturalizan.”*

*“El niño tiene el derecho a vivir con su familia de origen, siempre y cuando no le vulnere los derechos.”*

*“La decisión que se toma se da respetando la voluntad del niño, cuando ésta no ponga en riesgo a su persona.”*

PARTE IV  
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

## • Conclusiones

El presente trabajo se planteó como objetivos generales: recuperar las prácticas de Participación Infantil que el equipo interdisciplinario de los CPDeN Paula Albarracín y Sede Centro registran en las diferentes medidas de abrigo que se adoptaron durante el período mayo- diciembre de 2013. Con el propósito de reflexionar acerca de la correspondencia entre el principio de interés superior del niño y el desarrollo de éstas prácticas de participación infantil.

Para dar cumplimiento a los mismos se realizó un análisis de los datos que se estructuró en tres partes: Momentos del proceso –Percepciones del mundo adulto – Relación entre Interés Superior del Niño y Participación Infantil.

En la primera parte se propuso analizar la participación infantil a través de cuatro momentos del proceso, recuperados principalmente de las expresiones registradas en los legajos seleccionados. De la cual se obtuvo las siguientes conclusiones:

Dichos momentos nos posibilitaron caracterizar las singularidades que adoptan las prácticas de participación infantil en los CPDeN. Pudiendo establecer a “priori” que las mismas son de carácter individual, donde media un derecho vulnerado y se encuentran mediatizadas por un otro, es decir, por los profesionales de los equipos técnicos, actores necesarios de ésta participación.

El momento de información se vincula fundamentalmente a brindar información desde los equipos hacia los niños, concerniente a explicitarles qué funciones cumplen los CPDeN, a brindar información sobre programas y actividades a los que pueden acceder según sus motivaciones e intereses, a poner en conocimiento la accesibilidad y disponibilidad del organismo ante cualquier demanda del niño, como así también a comunicarles las posibles decisiones que estos equipos adopten. Sin embargo no se pudo constatar en ningún legajo analizado que se haya solicitado información sobre algún aspecto por parte de los NNyA.

El momento de opinión/expresión estuvo comprendido por formas verbales y no verbales de expresión, tales como los dibujos y las actitudes o posturas corporales percibidas por dichos equipos. Tales expresiones hacen referencia a la subjetividad que los mismos tienen sobre la situación problemática que los atraviesa, evidenciando la mirada de los niños sobre ella, como así también sus deseos, intenciones y/o emociones.

Este momento en particular nos permite reconocer a los NNyA como sujetos de enunciación, con capacidad de tener palabra propia, de formarse ideas, de opinar, de expresarse y sostener esas opiniones ante otros.

El momento de escucha permite observar un compromiso de los equipos a dar lugar a las voces de los NNyA; que no sólo se establece a través de lo que los propios niños expresan, sino también mediante otros referentes del entorno del mismo que funcionan como vehiculizadores de esa voz.

Piotti, Marrone y Machinandarena (2012) al respecto sostienen que los niños participen, que los niños expresen su voz, implica que los adultos escuchemos, y esa escucha no es sencilla. “Dar la palabra” no es una concesión de los adultos, sino una obligación para con los niños.” (p.5)

*Es decir entonces que el ejercicio del derecho a la participación de NNyA involucra a los adultos, quienes son negociadores y responsables además de proveedores, protectores y defensores. Por esta razón, es necesario establecer una nueva relación intergeneracional basada en la comunicación, la reflexión y la voluntad de escuchar. (Unicef, 2006, p.21).*

En este momento los profesionales tienen la posibilidad de comprender las perspectivas que tienen los NNyA respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. Es decir, a la subjetividad que posee el niño, a la que tiene acceso solamente él. Este ingreso está posibilitado por el desarrollo de destrezas y habilidades que el equipo establece en relación con el niño, tales como una actitud de apertura y empatía, generar espacios confidenciales, evitando entornos intimidatorios e inadecuados, entre otras.

En el momento de decisión se pudo constatar, que las opiniones de los niños no sólo son incluidas sino que también son valoradas al momento de tomar una determinación para cambiar el estado de la situación en la que se encuentra el niño en pos de su bienestar y protección.

En ésta instancia se evidencia que las resoluciones establecidas por los equipos técnicos, en ocasiones, pueden entrar en conflicto con las demandas, deseos e intereses planteados por los niños; ya que si bien éstas son consideradas debidamente, se adoptan aquellas que promuevan, protejan y restituyan sus derechos y no las que los conculquen.

El estudio de cada instancia nos permitió visualizar espacios intencionados que propician el ejercicio de la participación como derecho.

Pudiéndolo observar en el plano del compromiso por parte de los profesionales de los equipos técnicos, para establecer relaciones más simétricas con el mundo infanto juvenil, reconociendo las capacidades y habilidades de los NNyA en términos de poder, es decir, poder pensar, actuar y participar en la toma de decisiones.

El contenido que asume cada uno de los momentos, nos permiten observar un salto cualitativo que radica medularmente en cómo se considera al niño, pasando de ser un “objeto de derecho” a ser un “sujeto de derecho”, es decir, posicionándose como protagonista de su realidad para que pueda comprenderla, y en la medida de lo posible actuar sobre ella.

En este sentido el reconocimiento y el ejercicio de la participación invitan a deconstruir concepciones arraigadas desde el paradigma anterior, habilitando modificaciones y rupturas respecto al lugar asignado históricamente a los NNyA.

En la Segunda parte se recuperaron las percepciones sostenidas por los equipos técnicos de los CPDeN, a partir de las entrevistas realizadas a los mismos.

De la misma se pudieron extraer consideraciones, que tratan de mostrar las rupturas y continuidades del actual SPPD en comparación con el antiguo enfoque, como así también las limitaciones y posibilidades para el desarrollo de procesos de participación infantil.

El establecimiento de una nueva legislación de infancia y la instauración de una institucionalidad diferente, que implicó la puesta en marcha del SPPD, son percibidos desde los Servicios Locales como un avance importante en la incorporación de conceptos y marcos de intervención que instituyen nuevas prácticas para abordar el campo de la niñez.

La corresponsabilidad, es decir la responsabilidad compartida en pos de velar por la protección de los derechos del niño, que involucra a todos los actores, institucionales o no, en la resolución de la problemática que afecta al niño y su familia, es entendida por los profesionales como un compromiso cotidiano en la búsqueda de atenciones integrales e interdisciplinarias.

En este mismo sentido, destacan además la autonomía que poseen, en oposición al sistema paternalista, debido a que la responsabilidad de decidir ya no se centraliza sólo en la figura del juez; lo que también favorece la desjudicialización de las problemáticas que atraviesan los NNyA, fomentando otras instancias previas.

Si bien la corresponsabilidad es mencionada como uno de los puntos más favorables de la actual legislación, es también percibido como uno de los aspectos que mayor dificultad mantiene para su concreción.

Esto se refleja fundamentalmente en la persistencia de prácticas enraizadas del antiguo régimen por parte de algunas instituciones, como lo son las formas de proceder del sistema judicial, percibida desde los Servicios Locales como arbitraria e impropia, que intenta mantener una relación paternalista con estos organismos, relegándolos a meros auxiliares y ejecutores de sus demandas.

Asimismo se sostiene que la modalidad basada en la denuncia y la derivación prevalece por sobre la del trabajo en conjunto, ya que se reconoce cierta

dificultad en la articulación y armado de estrategias entre algunos efectores que intervienen en una misma situación. Tales prácticas encubren procedimientos de corte tutelar porque demuestran la intencionalidad de desentenderse de la responsabilidad que les compete.

La convivencia de perspectivas ideológicas distintas de los actores que se desempeñan dentro del SPPD expresan en el orden institucional actual una realidad compleja en la que convive aún la lógica de lo viejo con lo nuevo.

Consideramos que la articulación de diferentes miradas es un recurso eficaz que enriquece la intervención desde distintos saberes y actores que se desempeñan en el campo de la niñez. Estamos desafiados a superar la actitud de derivación y asumir la política y el compromiso de la corresponsabilidad.

Por lo tanto, creemos que se debe seguir avanzando en la importancia de construir un escenario real de responsabilidad compartida basado en la implicancia de todos los actores que intervienen con NNyA.

Por otro lado, se pone de relieve como favorable, desde los Servicios Locales, el corrimiento en las formas de abordaje que pasaron de ser centralizadas y cerradas en el niño a incluir indispensablemente a su familia y a su red social; sin embargo hay dificultades para generar este tipo de intervenciones por diferentes motivos que mencionaremos a continuación:

Desde los Servicios Locales se señala que los grupos familiares no presentan una única situación particular, sino una cadena de problemas y factores de estrés de gran complejidad y gravedad; con más de un integrante con necesidades y derechos vulnerados; visualizándose así episodios recurrentes de crisis individuales y familiares. Que pueden constituirse en las causas de la amenaza o vulneración de los derechos de los NNyA, ya que tienden a abandonar sus funciones parentales (la nutriente, la socializadora y la educativa)

También se caracterizan por la desorganización que define la dinámica de estas familias: una estructura caótica, caracterizada por la configuración de

genogramas complejos y a veces confusos, y una comunicación disfuncional. Aparecen relaciones conflictuadas con el entorno circundante y al interior del sistema familiar, que puede adoptar la forma de violencia.

Este tipo de familias no son exclusivas de un entorno de pobreza, ya que pueden encontrarse en cualquier contexto social, cultural y económico. Sin embargo, desde los equipos se refiere que los grupos con los que se trabaja pertenecen generalmente a las clases más vulnerables de la población.

Por lo tanto si a la calidad de multiproblemáticas se le suma el problema estructural de pobreza los efectos para sus miembros se tornan estructurales y de difícil modificación; en consecuencia para el abordaje de las problemáticas del niño y de su grupo familiar se requiere articular con programas y proyectos apropiados para que las familias puedan asumir adecuadamente la responsabilidad y el cuidado de los niños, lo cual se ve conflictuado debido a la carencia de recursos y escasez de dispositivos propios de los servicios para proteger y reestablecer los derechos de los NNyA; como así también por la insuficiente propuesta de políticas sociales integrales necesarias para trabajar de a fondo los problemas, que exceden los alcances de estos organismos.

Podemos observar que los profesionales desde el relato son proclives a considerar a la participación infantil como un aspecto fundamental del cambio que permite pensar al niño como sujeto y no como objeto.

Poniendo en evidencia que la concepción de infancia ha cambiado considerablemente e indefectiblemente esto se encuentra sustentado desde un lugar teórico y valorativo que se corresponde con este nuevo enfoque y que influye favorablemente en la relación que se establece con los NNyA.

Por lo tanto, estas percepciones respecto a la temática de participación infantil, nos permitió reconocer un elevado grado de coherencia entre sus discursos y el ejercicio de participación desde sus prácticas en el contexto institucional.

No obstante, es preciso señalar aspectos que son inherentes a los procesos de participación infantil que reflejan limitaciones y posibilidades para el despliegue de las mismas desde los Servicios Locales.

La revictimización del niño, es una cuestión a valorar y evaluar desde los servicios locales que limita la intromisión excesiva evitando exponerlo a presiones innecesarias. Si la participación se produjo en otros ámbitos donde hubo un adulto que escucho y transmitió debidamente no es procedente hacer revivir al niño una situación traumática.

Además los procesos en los que el niño participa están mediados por otros dos conceptos: edad y madurez; y en este punto es preciso resaltar que si bien el Comité de los Derechos del Niño sostiene que no deben verse como una limitación, desde la práctica no pudimos constatar forma de vehicular la participación de los niños más pequeños.

Asimismo existen factores intrainstitucionales que limitan la participación de los NNyA tales como la emergencia de la actuación en un caso determinado, la solicitud de demanda continua, los nulos espacios de promoción del derecho a la participación y la ausencia de predisposición por parte de referentes familiares a favorecer el contacto con el niño.

Ante la gravedad y magnitud de las problemática que se presentan, los profesionales de los CPDeN deben proporcionar respuestas de manera inmediata para proteger al niño y restablecer uno o varios derechos vulnerados. La celeridad que amerita este tipo de situaciones es tal, que generalmente se constituye en una barrera que no posibilita una escucha eficiente.

Por otro lado, la complejidad de problemáticas donde éstas instituciones desarrollan su accionar y la amplitud territorial que abarca cada una, incide en que los profesionales se vean muchas veces sobredemandados y focalizados en resolver situaciones, no pudiendo generar espacios de promoción de derechos en general y del de participación en particular.

También existen factores interinstitucionales, como la invisibilización de problemáticas que afectan a los NNyA, que por omisión o inacción no llegan ante la autoridad pública de protección correspondiente en el ámbito local, permaneciendo relegados al espacio institucional privado (educativo y/o salud) anulando las voces de los niños. Del mismo modo existen establecimientos que no permiten el acceso de profesionales del CPDeN para efectuar entrevistas con los niños o inclusive cuando se realizan pedidos de informes a las mismas deben ser reiterados ya que se demoran en responder o no lo hacen con la urgencia que la situación requiere.

Esto demuestra la falta de compromiso por parte de algunos efectores de niñez para asumir una responsabilidad compartida en la atención de la infancia; lo que evidencia un obstáculo en los procesos de PI, ya que los CPDeN requieren de otras instancias institucionales que escuchen, transmitan y se involucren en la resolución de las situaciones que afectan a los niños.

Por lo tanto si bien consideramos que se ha avanzado en la conformación de instancias que permiten propiciar espacios intencionados al desarrollo de procesos de PI, tal es el caso de las instituciones objetos de estudio, donde los mismos se ven reflejados tanto en sus discursos como en sus prácticas; creemos necesario realizar un proceso de reflexión continuo que devele e interpele constantemente los hilos invisibles que sujetan aún las prácticas propias del modelo anterior y que impide la consolidación de abordajes acordes al modelo basado en la protección integral.

En esta última parte nos referiremos a las relaciones entre los conceptos de Interés Superior del niño y Participación Infantil, a partir de la lectura crítica del material recopilado y del análisis de la totalidad de los datos recuperados de la lectura intencionada de legajos y de las entrevistas realizadas a los equipos técnicos de los CPDeN. Los cuales nos permitieron realizar las siguientes reflexiones.

Respecto a lo que se sostiene sobre la conceptualización del Interés Superior del niño es necesario señalar, que si bien no hay falta de claridad respecto de qué es lo que se entiende por este término -la máxima satisfacción integral y simultánea de los derechos- también se reconoce la ambigüedad del mismo al considerarlo amplio y pretencioso.

Asimismo convergen en asumir que su aplicación e interpretación debe ajustarse en función a las circunstancias específicas de cada niño en concreto. Por lo tanto la amplitud del mismo lo hace un concepto flexible y adaptable, que debe ser determinado en estricta sujeción a los derechos de los niños sancionados legalmente.

Para construir una definición de tal noción, los equipos aluden a elementos propios de la participación infantil, que habilita al niño como sujeto de derecho, lo que permite reconocer que este concepto adquiere un contenido acorde con el Paradigma del enfoque de Derechos.

Cabe destacar que si bien alcanzar el interés superior del niño implica respetar todas las instancias de los procesos de participación de los NNA, esto no significa actuar siempre en consonancia con lo que los mismos expresan, ya que las medidas que se adopten serán aquellas que promuevan y protejan sus derechos y no las que los vulneren.

Lo expuesto hasta aquí nos permite reconocer que no existe tensión entre estos dos conceptos sino complementariedad, es decir, desde este nuevo enfoque la participación infantil no sólo es un objetivo en sí mismo, sino que también es una estrategia para alcanzar el interés superior del niño.

Para finalizar, consideramos preciso destacar que tener derechos no significa poder practicarlos, por lo tanto nos propusimos desde ésta investigación establecer qué aportes se ven logrados al reconocer a los NNA como sujetos de derechos, después de haber sido invisibilizados durante siglos.

- **Propuestas**

Para realizar un análisis más exhaustivo en relación a la temática de interés del trabajo desarrollado, de las conclusiones arribadas; presentamos las siguientes propuestas, sugerencias y posibles líneas de acción para futuras investigaciones:

- Confeccionar un registro cuantitativo sobre los datos relevados en ésta investigación a fin generar estadísticas de la PI en el marco de los Servicios Locales.
- Generar y profundizar el vínculo entre los efectores de niñez, tanto públicos como privados, para lograr un eficaz y coordinado trabajo de articulación, a fin de dar cumplimiento a la corresponsabilidad que propone la ley.
- Generar espacios que permitan la promoción de la PI en las instituciones que conforman el SPPD.
- Establecer espacios de supervisión para los integrantes de los equipos interdisciplinarios como una oportunidad para mejorar las destrezas profesionales a través de la reflexión, el pensamiento y el autocuidado.
- Problematizar sobre las dificultades que condicionan y atraviesan el SPPD, particularmente las vinculadas a los servicios locales, como son la carencia de programas y dispositivos para intervenir, la sobre demanda que los mismos tienen, las multiproblemáticas que presentan los grupos familiares con los que se trabaja, la persistencia de miradas que reflejan el paradigma anterior, entre otras.
- Repensar la formación disciplinar de los profesionales correspondientes al área de niñez, a fin de permitir recuperar y reflexionar sobre la interdisciplina como forma de trabajar articuladamente.

PARTE V  
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## • Referencias Bibliográficas

- ❖ Alonso, M y Bifarello, M. (noviembre, 2003). *“Políticas Públicas para la Infancia en Argentina: la deuda pendiente”*. Ponencia presentada en VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Rosario.
- ❖ Anillas, G. y Paucar, N. (2004) *“Indicadores de participación en niños, niñas y adolescentes en proyectos”*. Lima, Perú: Ed Save the Children Suecia, Programa Regional para América Latina y el Caribe.
- ❖ Beloff, M (marzo, 1998). *“Un modelo para armar y jotro para desarmar!: protección integral de derechos vs. derechos en situación irregular. Estado de avance del proceso de adecuación de la legislación provincial a la Convención Internacional sobre Derechos del Niño en la Argentina”*. Ponencia presentada en Foro de Legisladores provinciales sobre derechos del niño. Salta. Extraída el 19/VII/2015 desde <https://es.scribd.com/doc/127907756/ModeloParaArmar-Mary-Beloff>
- ❖ Bernaldo de Quirós, M y Rodríguez, M. (2004). *“La sistematización como forma de producción de conocimiento científico, desde una perspectiva no positivista”*. Revista Confluencia. ISSN 1667-6394. Año 1, Nro 4. Mendoza: Ed UNCUYO.
- ❖ Boeninger, E (1981) *“Participación: oportunidades, dimensiones y requisitos para su desarrollo”*. Santiago, Chile: Ed Centro de Estudios del Desarrollo (CED).
- ❖ Burgos Ortiz, N. M (2011). *“Investigación cualitativa: Miradas desde el Trabajo Social”*. Buenos Aires: Ed Espacio.

- ❖ Calcagno, A. E. (2015). “La situación económica Argentina”. En Radiografía de las políticas sociales del Siglo XXI. Extraída el 25/V/2016 desde <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/Libro-MOST.pdf>.
  
- ❖ Carballada, A. (2008) “La Intervención en lo social y las Problemáticas Sociales Complejas: los escenarios actuales del Trabajo Social”. Revista Margen, Nro. 48. Extraída el 7/IV/16 desde <http://www.margen.org/suscri/margen48/carbal.htm>.
  
- ❖ Cillero Bruñol, M (1999). “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño”. Extraído el 19/IX/2015 desde [http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar\\_insumos\\_PEJusticiayderechos1.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/ar_insumos_PEJusticiayderechos1.pdf).
  
- ❖ Cillero Bruñol, M (2011). “Infancia, autonomía y derechos: una cuestión de principios”. Extraído el 19/IX/2015 desde [http://www.iin.oea.org/Infancia\\_autonomia\\_derechos.pdf](http://www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf).
  
- ❖ Cillero, Miguel. (1994). “*Evolución Histórica de la Consideración Jurídica de la infancia y Adolescencia en Chile*”. En Pilotti, Francisco (Ed.). Infancia en Riesgo Social y Políticas Sociales en Chile (p.75-138). Montevideo: Instituto Interamericano del Niño.
  
- ❖ Contreras, C. G. y Pérez, A. J. (2011). “*Participación invisible: niñez y prácticas participativas emergentes.*” Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Nro. 2, Vol.9, p. 811 - 825. Universidad de Chile. Extraído el 9/XII/2016 desde: <http://revistaumanizales.cinde.org.co/index.php/RevistaLatinoamericana/article/view/475/267>.
  
- ❖ Convención Internacional de los Derechos del Niño, 1989.

- ❖ Crowley, P. (diciembre, 1998) *“Participación Infantil: Para una definición del marco conceptual”*. Ponencia presentada en el Seminario; La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas. Bogotá. Colombia: UNICEF. Extraída el 6/IV/2016 desde <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/bogota.pdf>.
  
- ❖ Curiante Jerez, M (2007). *“Participación Infantil: Una Mirada Hacia Las Prácticas Institucionales”* [Tesis de licenciatura]. Universidad Académica de Humanismo Cristiano, Escuela de Trabajo Social. Santiago, Chile.
  
- ❖ Demaría, V y Figueroa, J. (2007). *“10903: La ley Maldita”*. Extraída el 3/IX/2015 desde <https://www.topia.com.ar/articulos/10903-la-ley-maldita>.
  
- ❖ Fernández, S. E (2009). *“El proceso justo constitucional de niños y adolescentes. Reformulación de las nociones de defensa jurídica, representación legal y asistencia de los menores de edad a partir de las leyes de protección integral de derechos de infancia: hacia la tutela judicial efectiva de sus derechos”*. Revista interdisciplinaria de Derecho de Familia. Vol. 03, p. 262 a 277. Buenos Aires: Asociación de Psicólogos de Buenos Aires APBA.
  
- ❖ Fernández, S. E. (2008). *“La reformulación de roles en los poderes administrativo y judicial a partir de la leyes 13.298, 13.634, y decretos reglamentarios 300/05 y 44/07”*. Revista Jurídica Argentina La Ley, Sistema de protección integral de la niñez en la Provincia de Buenos Aires. Núm. 4, p. 341 a 354. Buenos Aires.
  
- ❖ Findling, L y Tamargo, M. (1994). *“Planificación, Descentralización y Participación: Revisión y Crítica”*. Buenos Aires. Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

- ❖ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2006). “*Participación de niños y adolescentes*”. Argentina: Ed Unicef 2006. Extraída el 11/IV/2016 desde [http://www.unicef.org/argentina/spanish/EDUPAScuadernillo-3\(1\).pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/EDUPAScuadernillo-3(1).pdf).
  
- ❖ Freedman, D. (2005). “Funciones normativas del Interés Superior del Niño”. En Jura Gentium, Revista de Filosofía del Derecho Internacional y de la Política Global. Extraída el 6/IV/2015 desde <http://www.juragentium.org/topics/latina/es/freedman.htm>.
  
- ❖ Freedman, D. (s. f.). “Los riesgos del interés superior del niño o cómo se esconde el "Caballo de Troya" en la Convención”. Bogotá, Colombia. Extraída el 19/IX/2015 desde <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-riesgos-del-interes-superior-del-nino.pdf>
  
- ❖ García Méndez, E. (1993). “*Legislaciones infanto juveniles en América Latina: modelos y tendencias*”. Extraída el 3/VIII/2015 desde <http://www2.convivencia.edu.uy/web/wpcontent/uploads/2013/12/Legislacion-infanto-juveniles.pdf>.
  
- ❖ Gil Domínguez, A. Fama, y M, Herrera, M. (2007). “*Ley de protección integral de niñas, niños y adolescentes*”. Derecho constitucional de familia. Buenos Aires: Ed Ediar.
  
- ❖ González Saibene, Alicia (2011). “*Conocimiento, intervención y transformación*”. En: Cazzaniga, Susana (2011). “*Entramados conceptuales en Trabajo Social. Categorías y problemáticas de la intervención profesional*”. Universidad Nacional de Entre Ríos: Ed. Fundación la Bendija.
  
- ❖ Grassi, E., Hintze, S. y Neufeld, M. (1994). “*Políticas Sociales: crisis y ajuste estructural*”. Buenos Aires: Ed Espacio.

- ❖ Hart, R. (1993). *“La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica”*. Extraída el 8/V/2016 desde <https://www.unicef-irc.org/publications/538/>.
  
- ❖ Hopenhayn, M (1988) *“La participación y sus motivos”*. Ponencia presentada en VI congreso de Trabajo social. Colombia: CELATS-ALAETS. Extraída el 15/V/2016 desde [https://www.academia.edu/11397202/LA\\_PARTICIPACION\\_Y\\_SUS\\_MOTIVOS](https://www.academia.edu/11397202/LA_PARTICIPACION_Y_SUS_MOTIVOS)
  
- ❖ Horna Castro P. (2006) *“Del dicho al hecho.”* Lima, Perú: Ed Save the Children.
  
- ❖ Imhoff, D. Marasca, R. Marasca, M y Rodríguez, R. (2012). *“Pensar la participación sociopolítica infantil a partir de los paradigmas de la infancia”*. [Ficha de Cátedra, Seminario Electivo No Permanente]. Córdoba: Facultad de Psicología, UNC. Extraída el 5/XII/2016 desde <https://psychepolitica.files.wordpress.com/2012/05/3-imhoff-marasca-marasca-y-rodrc3adquez.pdf>.
  
- ❖ Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente-Organsimo especializado en derechos de infancia y adolescencia de la Organización de los Estados Americanos. (2010). *“La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas, a 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño”*: IIN-OEA.
  
- ❖ Kaufmann, P. (2006). *“La superación del Régimen de Patronato. La construcción colectiva del Sistema de Promoción y Protección de Derechos de Niño en la organización del Estado Provincial. Buenos Aires”*. Extraída el 5/IX/2015 desde <https://docs.google.com/document/edit?id=10ZPBeTxZEvnPzs2PBDmoQCKL2osZn5A2dKJvCcdj7Hs&hl=es&pref=2&pli=1>

- ❖ Levín S. (2000). *“La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI”*. En Hintze, S. (Ed.), Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI (p. 115- 126). Buenos Aires: Colección CEA, Ed. Eudeba, Universidad de Buenos Aires.
  
- ❖ Levín S. (2002). *“Ciudadanía social y género en Argentina: entre las restricciones y los nuevos derechos”*. Revista de estudios de género, La Ventana Vol. 15, p. 356-384. México: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara. Extraída el 18/V/2016 desde <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/Dialnet-CiudadaniaSocialYGeneroEnArgentina-5202238.pdf>.
  
- ❖ Ley 13.298 de la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños y Decreto Reglamentario 300/05.
  
- ❖ Ley de Patronato de Menores N° 10.903 Ley Agote, 1919.
  
- ❖ Ley nacional N° 26.061 de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, 2005.
  
- ❖ Liebel, M. (2007) *“Paternalismo, participación y protagonismo infantil”*. En Corona, Y. y Linares, M.E. (Coord.), Participación Infantil y Juvenil en América Latina, p.113-146. México: Ed Universidad Autónoma Metropolitana.
  
- ❖ Martínez, S. (2015). *“Cambio de paradigma en las Políticas sociales”*. En Radiografía de las políticas sociales del Siglo XXI: Las Miradas populares. Extraída el 3/II/2016 desde <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/Libro-MOST.pdf>.
  
- ❖ Meschini, P. (agosto, 2013). *“La enseñanza de la metodología de sistematización de la intervención social en la formación académica de trabajadores sociales: el caso del taller de extensión de catedra.*

*Sistematización de la intervención social institucional supervisada en la UNMDP (2012-2013)*". Ponencia presentada en XXI Encuentro Nacional de la Federación Argentina de Unidades académicas de Trabajo Social FUATS Políticas prácticas de enseñanza aprendizaje en Trabajo Social. UNAM, Posadas Misiones. Res HCD N 062/13.

- ❖ Observación General nro. 12 (2009). El derecho del niño a ser escuchado. CRC/C/GC/12. Comité de los Derechos del Niño, 51° período de sesiones, Ginebra, 25 de mayo a 12 de junio de 2009.
- ❖ Observación General nro. 14 (2013). Observación general N° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1). CRC/C/GC/14. Comité de los Derechos del Niño, 62° período de sesiones, 14 de enero a 1 de febrero de 2013.
- ❖ Piotti, M. L. y Lattanzi, M. L. (2007) *"La politización de la niñez y la adolescencia y el trabajo social"*. Ponencia presentada en XXIV Congreso Nacional de Trabajo Social FAAPSS. La dimensión política del Trabajo Social. Mendoza. Argentina.
- ❖ Rozas, M. (2010). *"La intervención profesional un campo problemático tensionado por las transformaciones sociales, económicas y políticas de la sociedad contemporánea"*. Argentina: Ed Espacio.
- ❖ Sandoval Ávila, A. (2001). "Propuesta metodológica para sistematizar la práctica profesional del trabajo social". Buenos Aires: Ed Espacio.
- ❖ Sautu, R. (2001). *"Acerca de que es y que no es investigación científica en ciencias sociales"*. En Wainerman, C y Sautu, R (Eds.). La trastienda de la investigación (p.227-243). Buenos Aires: Ed Lumiere.
- ❖ Tirenni, J. (2013). *"La política social argentina ante los desafíos de un Estado inclusivo (2003-2013)"*. Revista Estado y Políticas Públicas Nro 1, ISSN 2310-550X, p. 123-140. Buenos Aires: FLACSO Argentina.

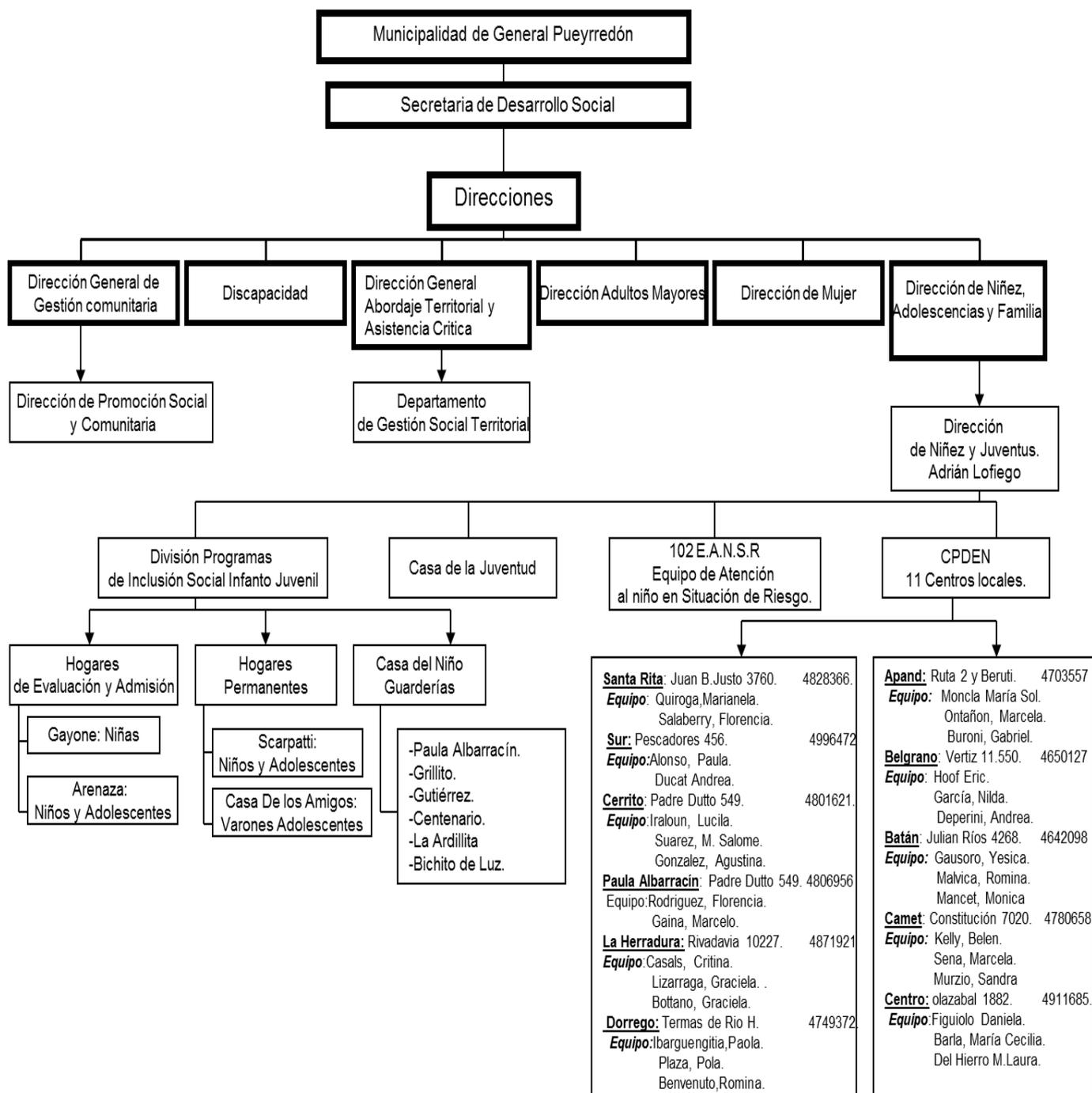
Extraída el 21/IV/2015 desde  
[http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/revistas/1386646904\\_revista-epp-numero-1-a-o-1-issn-2310-550x-pdf.pdf](http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/revistas/1386646904_revista-epp-numero-1-a-o-1-issn-2310-550x-pdf.pdf).

- ❖ Urcola, Marcos. (2010). *“Hay un niño en la calle”*. Buenos Aires: Ed Ciccus.
- ❖ Varela, María del Rosario. (2008). *“Paradigmas, debates, tensiones en políticas de niñez. Aportes para una transición”*. Buenos Aires: Ed. Espacio.
- ❖ Vasilachis de Gialdino, Irene. (2006). *“Estrategias de investigación cualitativa”*. Barcelona: Ed. Gedisa

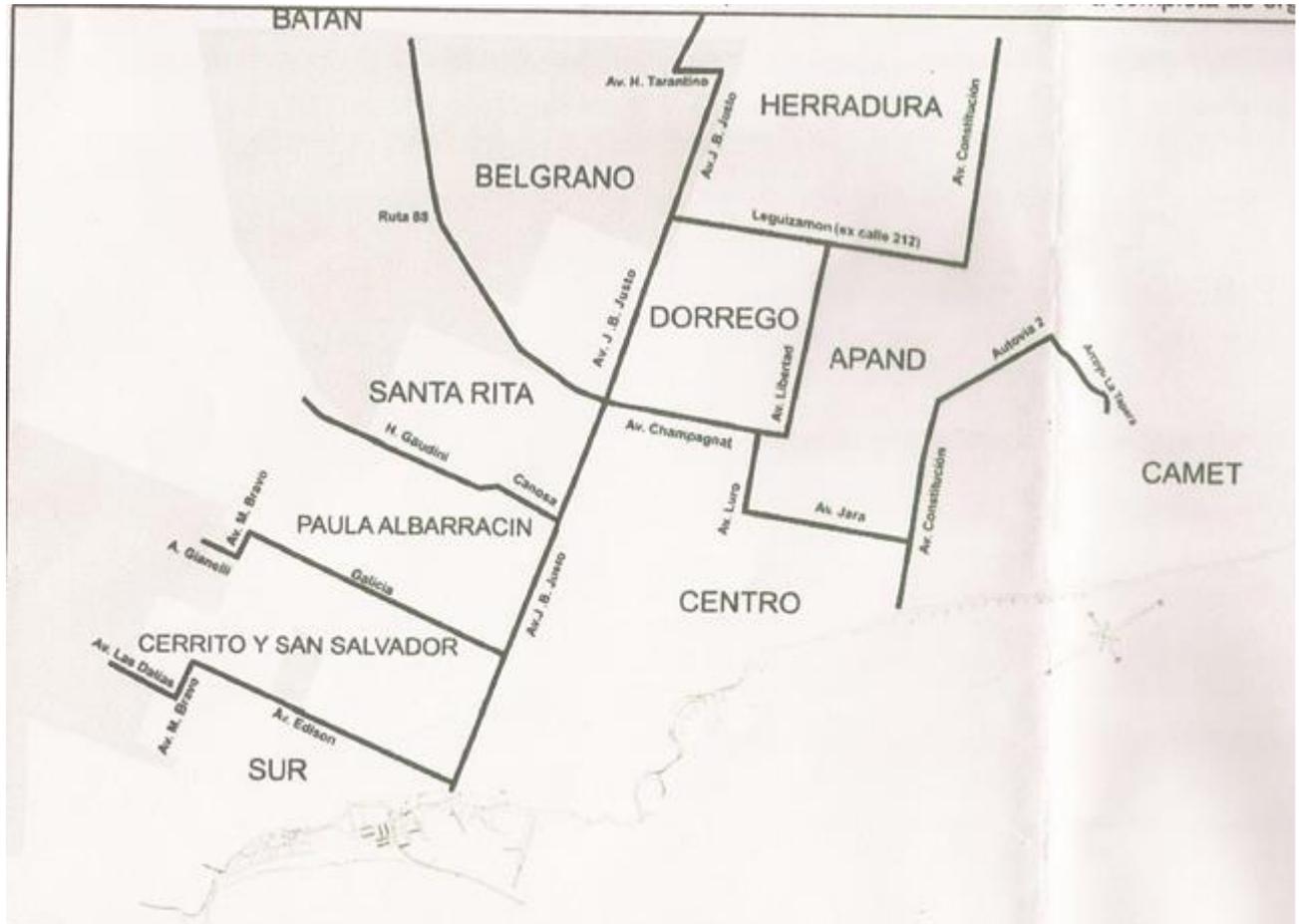
PARTE VI

ANEXO

# Organigrama Institucional



## Distribución de las áreas programáticas de los CPDeN.



## Protocolo de Entrevista

- 1) A partir de la nueva legislación e implementación del Sistema de Promoción y Protección de Derechos ¿Cuáles son para ustedes los cambios más significativos que se introdujeron?
- 2) ¿Cómo definirían a la Participación de los niños y jóvenes?
- 3) ¿Cuáles son las características que adopta la Participación Infantil en los Servicios Locales?
- 4) ¿Consideran a la Participación de los niños y jóvenes un elemento importante al momento de tomar alguna medida excepcional? ¿Por qué?
- 5) ¿Qué estrategias o acciones se promueven para favorecer la Participación de los niños y jóvenes en los asuntos que los afectan? ¿Qué mecanismos se fomentan para el ejercicio de la misma?
- 6) Durante el proceso que culminará con la adopción de una toma de medida excepcional ¿Se les brinda información a los niños, niñas y adolescentes? ¿Qué tipo de información? ¿Con qué fin?
- 7) ¿Cómo se procesan las diferencias de opinión entre el equipo y lo que el niño expresa?
- 8) ¿Existen barreras que obstaculicen o impidan la Participación Infantil? ¿Cuáles?
- 9) ¿Qué tipo de relación se debe construir con los niños y jóvenes para fortalecerlos en la participación? ¿Cuál debería ser el rol del adulto en esa relación?
- 10) ¿La visión o las percepciones que se tengan sobre la niñez/infancia condiciona la Participación Infantil? ¿De qué manera? (Relacionarlo con lo planteado desde este enfoque en relación al anterior: mirada adulto céntrica, niño como objeto a ser tutelado)

- 11) ¿Encuentran vinculación entre la Participación Infantil y el Interés Superior del Niño? ¿Cuáles serían estas relaciones?
- 12) ¿Cómo definirían el Interés Superior de los niños?
- 13) ¿Qué elementos se tienen en cuenta en la evaluación de una medida de abrigo para dar contenido al Interés superior del niño?
- 14) Desde la perspectiva de algunos autores, como Freedman o Mary Beloff, se sostiene que el concepto de Interés superior del niño despierta ambivalencias, desacuerdos y conflictos respecto a su aplicación y/o determinación. ¿Qué opinan ustedes al respecto?
- 15) Para ustedes ¿cuáles son aquellas problemáticas que tensionan la implementación del Sistema? ¿Hay contradicciones entre lo que se propone desde la normativa (reconocimiento de derechos) y su real acceso?

Mar del Plata, 8 de septiembre  
2016

Lofiego, Adrián Esteban  
Dirección de Niñez y Juventud (Secretaría de Desarrollo Social)  
Bronzini, Teodoro J. 1147 2°  
(7600) Mar del Plata.

De nuestra mayor consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos hacia usted como estudiantes de la Licenciatura de Servicio Social de la Universidad Nacional de Mar del Plata, que hemos realizado la práctica institucional requerida desde la cátedra de Supervisión en dos de los once Centros de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes que posee el Partido de General Pueyrredón, puntualmente sede Centro y sede Paula Albarracín, durante el período comprendido de mayo a diciembre de 2013.

El motivo de esta presentación es solicitarle la autorización correspondiente para poder efectuar nuestro trabajo final. El objetivo del mismo es aproximarnos a las diferentes formas que adquiere la participación infantil en los asuntos/conflictos que involucran a los niños y reflexionar acerca de cómo desde ésta práctica social se contribuye a la construcción de sentido en torno a lo que se denomina interés superior del niño desde el actual enfoque de la protección integral.

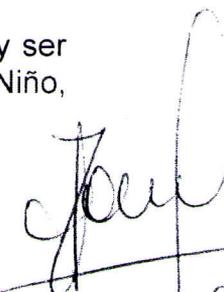
Por lo que este trabajo de investigación intentará dar cuenta de la relación que se establece entre participación infantil e interés superior del niño en el marco de las medidas de protección excepcional adoptadas durante el período ya mencionado.

En virtud de ello, solicitamos el acceso a la información disponible en la bases de datos, registros, archivos y demás documentos, relacionados con esta temática, siendo esto utilizado con ética, respeto, responsabilidad y siempre reservando la identidad de las personas involucradas.

Este trabajo contará con la dirección de la Lic. En Trabajo Social Tamara Sosa, la co- dirección de la Lic. En Trabajo Social Cecilia Barla y la supervisión académica de la Lic. En Trabajo Social y Docente Investigadora Paula Meschini.

Esperamos que el presente trabajo de investigación pueda contribuir y ser de utilidad para los Centros de Promoción y Protección de los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes

Sin otro particular y a la espera de su respuesta, saludan atentamente

  
Lic. Tamara Sosa  
MP. 10571.