

**PROYECTO: “Concertación es espacios locales”**

Día: Martes 10 de Noviembre de 2009

Lugar: IPEM N° 156: José Manuel Estrada – Río Segundo, Córdoba.

Marco: Programa Construyendo Agendas entre los Ciudadanos y el Estado

Taller: “Modelos de protección de la infancia y adolescencia”

Presentación a cargo: Dr. Silvia Corbalán (El Ágora) – Dr. María de los Ángeles Palacios (Jueza de Río Segundo)

**Objetivos del Foro**

- Poner en conocimiento de la Ciudadanía las nuevas miradas y prácticas que en relación a los niños y adolescentes consagran la Convención de los Derechos del Niño y la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral.
- Debatir sobre la transición del viejo paradigma al modelo actual, obstáculos, avances y desafíos.

**Total de Participantes:** 35

- Organizaciones de la Sociedad Civil y Cooperativas: 3
- Sector Público: 3
- Miembros de instituciones educativas (Alumnos): 26
- Otros: 3

**DEVOLUCIÓN DEL FORO**

**“LOS MODELOS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA”**

**Momento 1:** Presentación del foro a cargo de Gladys Brandán (Profesora de la Escuela José Manuel Estrada)

**Tiempo empleado:** De 19:20hs a 19:30hs.

La profesora Gladys Brandán de la Escuela José Manuel Estrada da inicio al Foro con una bienvenida a los participantes relatando el objetivo del encuentro y el contenido del mismo.

“La temática que se va abordar en este encuentro tiene que ver con la mayoría de las personas presentes, los jóvenes de distintas escuelas secundarias de la localidad de Río Segundo”.

# CONSTRUYENDO AGENDAS

## entre los Ciudadanos y el Estado

“De un tiempo a esta parte se ha comenzado a tomar conciencia, por parte de la ciudadanía, de la necesidad de reconocer a los niños y adolescentes como ciudadanos, con ciudadanía plena. Esto significa que las relaciones entre el Estado, la sociedad civil y los jóvenes cambian. Reconocer a los jóvenes como ciudadanos con derechos indica que tenemos que tomar otra postura desde el lugar de los adultos, desde el lugar de las instituciones, etc”.

“Así, en ese sentido se ha venido generando un marco legal internacional con la “Convención de los Derechos de los niños” en el año 1989. A partir de allí se dictaron distintas leyes nacionales para avalar y garantizar los derechos de los niños y adolescentes”.

“Por ello, el encuentro de hoy pretende abordar una de las leyes que muestra esta tendencia, la Ley Nº 26.061 sancionada en el año 2005 denominada: “Protección integral de los niños, niñas y adolescentes”.

(Gladys Brandán – Esc. J. M. Estrada)

**Momento 2:** Presentación de los Modelos de Protección de la Infancia y Adolescencia vigentes.

**Tiempo empleado:** De 19:30hs a 20:00hs.

La presentación de los modelos de protección de niños y adolescentes es desarrollada por la Dr. Silvia Corbalán de la Asociación Civil El Ágora.

“Este encuentro se enmarca dentro de un trabajo que venimos realizando desde el año pasado, promovido por El Ágora junto con muchas organizaciones sociales de esta localidad (Río Segundo). El proyecto se denomina Construyendo Agenda entre Ciudadanos y el Estado y nos preguntamos si esto es posible, obviamente estamos convencidos que es se puede.

Para comenzar, es necesario marcar que **existen diferentes modelos de protección a la infancia<sup>1</sup> y la adolescencia**, y hoy nos encontramos en un proceso de transición de un modelo a otro. Un modelo se denomina “*doctrina de la situación irregular*” y el otro “*Doctrina de la protección integral*”. Son dos modelos distintos que tienen un sustento legal también distinto. Esto no quiere decir que el modelo anterior este totalmente equivocado o que este nuevo modelo sea lo más fantástico y maravilloso porque da solución a los problemas de la niñez, sino que tiene que ver con el hecho que la *doctrina de la*

---

<sup>1</sup> El concepto de infancia se utiliza para referirse a niños, niñas y adolescentes, es decir a las personas desde su concepción hasta los 18 años de edad.

*situación irregular* responde a una época, a un momento histórico, en donde hombres y mujeres pensaron que era la mejor manera para dar respuestas a los problemas que tenían los niños de ese momento.

Pero casi un siglo después, otros hombres y mujeres descubrieron que existe otra manera de responder a las problemáticas de los niños y adolescentes porque las realidades de los mismos son otras. Entonces, hay que revisar las respuestas que desde el Estado, y que en general desde los adultos damos a los problemas de los chicos.

La idea de presentar esta diferencia de los modelos responde a una necesidad de ir aprendiendo de las experiencias erróneas que han dado pocas soluciones a los problemas.

Otra cuestión a marcar es que estos modelos tienen contextos normativos diferentes. El *modelo de la situación irregular* tiene que ver con la creación de Tribunales de Menores, la ley que sustenta esta doctrina es la Ley 10.903, se trata de un modelo más proteccionista y asistencialista. En cambio el *modelo de la protección integral* tiene como eje el reconocimiento de los derechos humanos de los niños y adolescentes, y se basa fundamentalmente en la Convención de los derechos de los niños y en la Ley nacional 26.061.

La Convención, es el primer instrumento específico referido a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos propios. Esta expresión es de suma importancia porque además del reconocimiento de derechos se establece los procedimientos a seguir en caso que esos derechos sean violados o amenazados y se señala quienes son los responsables de su cumplimiento (los Estados). De esta manera, a fines de los '70 se dan discusiones en torno a la temática, se trata de recoger los valores que las distintas culturas del mundo dan a la infancia y finalmente se llega a un encuentro que dicta un documento que reconoce una serie de derechos al mismo tiempo que respetara las diferencias culturales de los pueblos. En definitiva en 1989, el 20 de Noviembre la Asamblea General de Naciones Unidas cuales son los derechos de los niños. Hoy, este tratado es uno de los más ratificados del mundo.

La Convención se compone de 54 artículos, donde se describen cada uno de los derechos de los niños y también contiene los deberes que tenemos los adultos para garantizar el cumplimiento de esos derechos. Además, la convención es el marco mínimo de respeto y de reconocimiento de los derechos de los niños. Se puede ir más allá de esos derechos pero no retroceder en los derechos que la convención ha consagrado.

También cabe señalar que los países que han ratificado la Convención deben adecuar sus normas a ese marco normativo. Como Argentina es parte de este Tratado, a partir del año 1990, cuando convierte en ley nacional la Convención, se obliga a garantizar a los chicos argentinos los derechos que la convención consagra y así adecuar sus instituciones y prácticas a la misma. Van a pasar 15 años para que Argentina cumpliera su compromiso internacional y adecue su legislación nacional, así en el año 2005 se sanciona la Ley 26.061, ley que responde al *Modelo de la protección integral*.

El Modelo que estuvo vigente en nuestro país hasta el año 2005 esta sustentado en la Ley N° 10.903 que data del año 1919, anclado en la doctrina de la situación irregular. Este modelo propone como protección a la infancia que *el Estado intervenga frente a los casos que hallan niños o adolescentes en estado de abandono o peligro material o moral*. Estas son las categorías que la ley había creado para habilitar la competencia a un Juez de Menores. Entonces esta normativa crea el patronato del Estado y habilita a intervenir a la justicia frente a los casos de los niños que estén desamparados, abandonados, etc.

La categoría de “peligro material o moral” creaba una competencia muy amplia al juez de menor ya que no solo debía atender los problemas jurídicos, administración de la ley, sino que también se tenía que ocupar de asuntos más referido a lo asistencial, por ejemplo niños que no tienen garantizado el acceso a la educación o una vivienda también era una responsabilidad del juez de menores.

La denominación de *doctrina de la situación irregular* deviene de pensar que es el niño el que está en una situación irregular ya sea porque fue abandonado, o no va a la escuela, o esta trabajando en la calle, etc. De algún modo el Estado trata de dar respuesta a esa situación, pero se trata de una respuesta limitada porque se obliga al Juez de Menores a intervenir y dictar una medida, denominada tutelar por la idea de protección. En gran parte de los casos la medida consiste en la privación de la libertad, se adopta una medida punitiva: a ese niño que esta en una situación irregular se lo coloca en un instituto. Lo que produjo este accionar por parte del Estado fue dar un tratamiento indiferenciado, homogéneo: el chico que había sido víctima de abuso, que había sido abandonado, o autor de un delito se los ubicaba en un mismo lugar. Era la única respuesta que el Estado había encontrado en ese momento para enfrentar a esas situaciones. Esta vigente la regla: ante situaciones diversas hay una misma respuesta.

Otra característica de esta mirada es que se arraigaba un sentimiento de reproche hacia las familias que habían permitido que ese niño llegarse a una situación irregular, e incluso un reproche hacia el niño mismo. Lo que se buscaba con esta doctrina era rescatar al niño del ámbito donde se encontraba y colocarlo en otro lugar. No había preocupación del Estado para revertir las condiciones que habían llevado a que la familia o al niño a una determinada situación, no se trabajaba cuestiones estructurales, sino mas que nada era dar una respuesta a un caso en particular.

En definitiva la doctrina de la situación irregular si bien buscaba resguardar ciertos derechos de los niños pero se terminaba por vulnerar otros derechos como la libertad.

El Nuevo modelo que trae la Convención de los derechos de los niños, parte de una crítica de considerar a los chicos como menores<sup>2</sup>. Pensar a los chicos como menores suponen considerarlos incapaces de hacer ciertas cosas, no pueden opinar sobre determinados temas, es una valoración un poco negativa del termino. En cambio la expresión de niños, niñas y adolescentes parece muy reiterativa pero como el lenguaje también crea y el lenguaje debe respetar las diferencias que existen es que debe reprocharse el término menor. Además sabemos que un niños no es lo mismo que una niña, la diferencia sexual ya existe el lenguaje solo recrea esa realidad.

El *modelo de la protección integral* considera a los niños, niñas y adolescentes sujetos de derecho, supone un cambio muy grande. Pensar a los chicos como un objeto sobre cual puedo decidir a mirarlos y respetarlos como sujetos de derecho hay una distancia muy grande. Ese cambio no sólo le compete al Estado sino a todos los adultos: docentes, padres, profesionales, organizaciones. Este nuevo modelo nos interpela a todos.

Así los chicos, no son mas propietarios de los padres, no son beneficiarios de la caridad de nadie, no son objetos de intervención por parte del Estado sino que son ciudadanos completos, no son ciudadanos de segunda. Son sujetos de derechos acorde con madurez, con la edad, no va a ser lo mismo un chico de 5 años que un adolescente de 16 años, pero todos son ciudadanos.

La Convención también estipula que como los niños están inmersos en una familia, en una comunidad, obliga a que se respete ese ámbito familiar y ese ámbito comunitario. Siempre que eso no implica una vulneración de algún derecho del niño tratar de que permanezca con la familia y que sea el Estado el que acompañe, a través de diversas políticas, a esas familias que están en condiciones difíciles.

---

<sup>2</sup> Queda exento el cuestionamiento cuando se usa el término menores para referirnos las personas con menos de 18 años de edad.

Entonces, no se trataría de una acción que el poder judicial toma sobre un determinado niño sino que ahora se proponen políticas públicas universales para todos los chicos, y que además van a estar a cargo del Poder Ejecutivo. Así, se encargaría de la promoción de nuevas instituciones y prácticas que signifiquen la inclusión de los chicos en políticas públicas, abandonando la segregación.

Se busca proteger los derechos de los niños en su integralidad, para evitar que en la protección de un derecho se lesione otro. Se pretende que las intervenciones del Estado, de las organizaciones, de los docentes sean intervenciones respetuosas de todos los derechos, no solo de algunos.

La Ley Nacional 26.061, recepta esta *doctrina de la protección integral* entonces establece la creación de un **sistema de protección** que esta conformado por: *organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.*

Este sistema es muy ambicioso, significa una reingeniería institucional. Este cambio obliga al Estado y a todos los adultos a un rediseño, crear de nuevo todo un sistema que responda a los lineamientos marcados por la ley, en donde tiene que haber un órgano del Poder Ejecutivo que se ocupe de las políticas públicas universales. Además tiene que haber un Concejo que recoja las opiniones de los adolescentes, de las organizaciones, de todas las personas interesadas en las políticas referidas a la niñez. Incluso creó organismos como el Defensor del Niño.

La Ley nacional invita a las provincias a que dicten sus legislaciones provinciales y creen su sistema provincial integral. Muchas provincias se encuentran un periodo de transición y están adecuando sus estructuras, están creando un Secretaría, Subsecretaría, dependiendo el rango que le de cada provincia. Asimismo se prevé la creación de dependencias municipales. Esto conjuntamente debe realizarse con una capacitación de los operadores en el nuevo modelo para que se produzca un cambio en las prácticas.

El sistema de protección integral va a operar en tres niveles: a nivel nacional se encuentra la CENAF y el Concejo Federal de la niñez compuesto por los representantes del Poder Ejecutivo de todas las provincias a fin de diseñar las nuevas políticas en la materia. A nivel de la provincia de Córdoba encontramos la MUNAF (Secretaria de la Mujer, adolescencia y familia). También cada municipio tendrán que ir creando Oficinas de niñez y Concejos locales donde participen en la discusión los adolescentes, las organizaciones, el Estado definiendo las políticas públicas prioritarias deben llevarse a cabo.

Por supuesto que este sistema requiere de muchos recursos, no solo económicos, sino humanos, simbólicos. Los medios que establece la Ley son políticas, programas, organismos administrativo y judiciales, recursos económicos, procedimientos, medidas de protección, entre otras. Se tratan de medidas para resguardar los derechos de los niños pero siguen los lineamientos a fin que los chicos permanezcan en su ámbito familiar, permanezcan en su comunidad y se de tratamiento psicológico, etc.

Para terminar, hay que marcar como desafío el pasar de **la asistencia a la ciudadanía**, de la **solidaridad a las políticas públicas**. Esto supone que lo chicos tienen que ser los protagonistas y dejar de pensar en intervenciones fundadas en nuestra solidaridad, nuestra caridad, la pena para pasar a exigir políticas públicas universales que contemplen a todos los chicos y los adultos tenemos el deber ayudar a ejercer la ciudadanía a los niños y adolescentes.

Una exposición más dinámica de lo expuesto en el presente informe se encuentra en la presentación en power point adjunto, disponible en la página web de El Ágora (<http://www.elagora.org.ar/site/construyendo-agendas/rio-segundo.html>).

**Momento 3:** Reflexiones entorno a realidad de los niños y adolescentes en Río Segundo

**Tiempo empleado:** De 20:00hs a 20:30hs.

La reflexión acerca de la realidad de los niños y adolescentes estuvo a cargo de la Dr. María de los Ángeles Palacios, Jueza de Menores del departamento Río Segundo.

Para comenzar ese puede decir que el sentido de justicia esta en todas las personas y ese sentido de justicia no es otra cosa que el sentido común llevado a leyes.

Este nuevo paradigma de la protección integral se trata de un proyecto ambicioso. La Ley que rige en Córdoba hace dos años que esta creada y habría que preguntarse ¿Han existido cambios en la situación de los chicos de la localidad? ¿El Estado haya creado una mejor situación?

En mi visión, si bien se ha logrado avanzar en la creación de ciertos estamentos administrativos a nivel provincial, en la localidad de Río Segundo no existe institución alguna que atienda a las cuestiones que los Jueces de menores han dejando de ejercer su competencia. Entonces, a los proyectos ambiciosos aunque esta bueno que así lo sean tiene el problema que no esta dando respuesta en lo concreto.

En Río Segundo esta la preocupación que un gran sector de chicos esta en manos de nadie ya que los Jueces por el momento no tenemos más competencias en el ámbito prevencional. Solo interviene la fiscalía en casos de delitos.

Entonces, frente a casos críticos todavía los juzgados de menores siguen interviniendo, ya que hay situaciones en las que nos vemos obligados por humanidad a intervenir aunque ya no sea nuestro ámbito de competencias. Por lo menos hasta que se termine de articular este nuevo sistema de protección integral. La finalidad de este accionar que es que los costos del proceso de transición no la paguen los jóvenes. Actualmente nos encontramos el peor momento de la transición de un paradigma a otro.

Los jueces actualmente nos limitamos a intervenir solo en los casos que los niños y adolescentes sean víctimas de delitos, sean víctimas de negligencia grave o continuada que ponga en riesgo o peligro su vida y en los casos que los padres quieran desprenderse de su patria potestad. En definitiva los jueces no contamos actualmente con los instrumentos legales adecuados para intervenir. Además hay que recordar que el rol de los jueces no es el de crear leyes sino de aplicar las mismas.

Para finalizar, habría que apostar a que la formación del cuerpo de la justicia del mañana debe contemplar la creación de respuestas judiciales que logren la resolución de la problemática que viven los niños y adolescentes”.

(Jueza de Menores, Departamento Río Segundo)

**Momento 4:** Debate sobre las dificultades y desafíos que presente el Modelo de protección integral para los niños y adolescentes en Río Segundo

**Tiempo empleado:** De 20:30hs a 21:15hs.

En forma de plenario, los participantes debatieron sobre las dificultades y desafíos que presenta el nuevo paradigma de protección integral y se plantearon líneas de acción que podrían llevarse adelante en la localidad de Río Segundo.

A continuación se presentan algunos de los argumentos expresados por los participantes:

“Nuestro punto de vista debe ser considerado por los adultos, pero también nosotros debemos asumir el compromiso de construir un espacio de trabajo en redes. También es necesario que se nos respeten, sobre todo se respete nuestro derecho a la educación tanto pública como privada. Creemos que si nos educamos vamos a poder defender mejor nuestros derechos y vamos a poder organizarnos para que nuestra voz sea escuchada.

Ahora, que pasa con los chicos que dejan la escuela o que no pueden asistir al colegio por que no tienen los recursos económicos. Esos chicos no llegan a tener los conocimientos básicos para desenvolverse, se le agotan las posibilidades. Frente a ello, creo que nosotros que vamos al colegio debemos hacer algo por esos chicos ya que a ellos también habría que escucharlos, ellos forman parte de nuestra sociedad también”.

(Alumna de la Esc. José Manuel Estrada – Río Segundo)

“La posibilidad de tener voz exige la responsabilidad de conocer la problemática inmediata que nos toca vivir pero también animarnos a indagar y conocer aquella realidad que también existe y en la que viven muchos niños y adolescentes que hoy no pueden asistir a foros de discusión como este. Tenemos que asumir la responsabilidad de poder integrar a esos niños y adolescentes excluidos a fin que la realidad de ellos sea tenida en cuenta para poder dar una mirada integral a la situación de la niñez y adolescencia en Río Segundo”

(Asociación Civil El Ágora)

“Creo que por mas que hagamos un cambio de paradigma a nivel legal, debemos asumir un cambio de paradigma en nuestras acciones cotidianas. Es muy probable que los chicos que no pueden acceder a sistema educativo mucho menos puedan hacer respetar sus derechos. Por eso apuesto a que en gran desafío que tenemos es colocarnos en el lugar de esos chicos que no tiene la posibilidad de expresarse o ser escuchados.

Las escuelas debemos empezar a pensar una solución desde lo que este a nuestro alcance, desde cuestiones más simples”

(Profesora de la Esc. C.G. de Rezzano – Río Segundo)

“Creo que los jóvenes hoy nos están demandando no solo conocer sus derechos sino también sus deberes para comprometerse con su propia realidad. En ese sentido, hablaría que priorizar una serie de temáticas para trabajar con los jóvenes”

(Profesora de la Esc. Alvarez Condarco – Río Segundo)