

Bases del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

En este documento se analizan los principales puntos de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Las principales cuestiones de una ley fundamental

1) La ley sancionada hoy crea de un **Sistema de Protección de Derechos para niños, niñas y adolescentes.**

2) **El sistema de protección integral** es el conjunto de políticas que consideran al niña, niño y el adolescente como un sujeto activo de derechos, en un sentido abarcativo de los mismos y a lo largo de todo su crecimiento. Define las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado en relación a los derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo.

En la base de este Sistema se encuentran el conjunto de Políticas Públicas Básicas y Universales, que definen la concepción del niño /a o adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.

En el Sistema de Protección Integral los Derechos constituyen las Políticas Públicas Universales. El Estado garantiza a todos los niños, las niñas y adolescentes el pleno acceso, la gratuidad y prioridad en la atención. Además reconoce la calidad de sujetos activos de derecho habilitando el ejercicio de la ciudadanía.

3) Política estatales.

Es obligación del Estado adoptar las medidas administrativas, judiciales, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, destinadas a garantizar la plena efectividad de los derechos y garantías fundamentales de las niñas, niños y adolescentes. Artículo 4º CIDN.

Toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes.

Objetivo de las Políticas Públicas

· Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

· Descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia.

· Gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente.

· Promoción de redes intersectoriales locales.

· Propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

4) Medidas de Protección Integral de Derechos

Como segunda instancia, el proyecto define las políticas públicas específicas o Medidas de Protección Integral: aquellas emanadas del órgano administrativo de infancia a nivel local y deben estar dirigidas a restituir los derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

Los artículos 33 y 34 las definen, indican cuándo y cómo deben ser utilizadas, a la vez que limitan la intervención discrecional del Estado.

El proyecto de Ley define además la forma de aplicación de estas medidas de Protección Integral. Se genera así una nueva modalidad de gestión de las políticas públicas de infancia y adolescencia. Detalla también los mecanismos que las hacen exigibles. A modo de ejemplo, cuando a un niño/ a se le niega una vacante en la escuela de su barrio el Estado local debe trabajar en diferentes instancias: el área educativa correspondiente deberá restituir ese derecho, pero si esa instancia primaria fallare, el Sistema de Protección Integral prevé otra superior a nivel administrativo con características específicas: un Consejo Provincial y municipal de derechos de niños, niñas y adolescentes, quien a través de un mecanismo de exigibilidad podrá hacer efectiva la política pública correspondiente.

Esta concepción de Políticas Públicas resuelve además un serio problema institucional e intersectorial: la superposición de funciones entre el Poder Ejecutivo y Judicial, la cual ha generado históricamente una fuerte tensión entre poderes a la hora de definir la situación de niños y adolescentes, que se pone en juego al momento de establecer las intervenciones del Estado.

Medidas de Protección: comprobada la amenaza o violación de derechos deben adoptarse, las siguientes medidas: (artículo 37°)

- Aquellas tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar.
- Solicitud de becas de estudio o para jardines maternos o de infantes, e inclusión y permanencia en programas de apoyo escolar.
- Asistencia integral a la embarazada.
- Inclusión de la niña, niño, adolescente y la familia en programas destinados al fortalecimiento y apoyo familiar.
- Cuidado de la niña, niño y adolescente en su propio hogar, orientando y apoyando a los padres, representantes legales o responsables en el cumplimiento de sus obligaciones, conjuntamente con el seguimiento temporal de la familia y de la niña, niño o adolescente a través de un programa.
- Tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico de la niña, niño o adolescente o de alguno de sus padres, responsables legales o representantes.
- Asistencia económica.

5) Medidas Excepcionales

Se encuentran ubicadas en la cúspide del Sistema. Son aquellas que deben adoptarse en situaciones excepcionales cuando las niñas, niños o adolescentes deban ser temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior así lo exija. Son limitadas en el tiempo y excepcionales y sólo se pueden prolongar mientras persistan las causas que le dieron origen. Serán procedentes una vez que se hayan agotado todas las posibilidades de implementar las medidas de protección integral, debiendo observarse detenidamente lo detallado a tal fin en el Art. 40:

Procedencia de las Medidas Excepcionales.

El organismo administrativo local de infancia será quien decida y establezca la medida excepcional, quedando la autoridad judicial competente de cada jurisdicción como instancia de garantía del procedimiento, por ser una medida que, aunque necesaria, limita temporalmente derechos.

*** Las Garantías Mínimas de Procedimiento del Estado***

En este esquema es importante establecer las garantías mínimas de procedimiento del Estado el cual debe atender a la necesidad del niño a ser oído, a que su opinión sea tomada primordialmente en cuenta, a ser asistido por un letrado especializado, a participar activamente de cualquier proceso que lo involucre hasta llegar a la instancia superior (Art.27) tomando en cuenta el principio de igualdad y no discriminación (Art.28) y el principio de efectividad del Estado (Art.29).

La Institucionalidad

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

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

Una primera instancia es el organismo Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia, técnico especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia. Este se integrará por representantes interministeriales y por las organizaciones de la sociedad civil.

En segundo lugar se crea el Consejo Federal. Organismo de concertación en la formulación de propuestas, integrado por el representante del organismo Nacional de Niñez y Adolescencia, por cada una de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La ley define las atribuciones específicas de cada uno y le asigna a ambos organismos atribuciones conjuntas para la elaboración del Plan Nacional de Infancia. Las provincias constituyen una tercera instancia que tendrá un órgano administrativo de planificación y a partir de este nivel se prevé la ejecución de la política pública conjuntamente con la última instancia que es la municipal para la que se prevé la creación de un organismo de seguimiento de programas y la articulación con las organizaciones no gubernamentales.

7) El defensor de los Derechos del Niño

La ley prevé como última instancia la creación de la figura del Defensor de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, quien tendrá a su cargo velar por la protección y promoción de los Derechos de Niños y Jóvenes. Lo interesante de esta figura, es su especificidad técnica y su calidad de institución externa al Poder Ejecutivo. Esta última cualidad permite instancias de supervisión, control y establecimiento de garantías no contaminada por intereses políticos o de gestión, dando más independencia al sistema.

De esta manera se establecen diferentes instancias en el sistema, que permiten establecer articulaciones y controles cruzados en todo el sistema. De la misma forma, la institucionalidad de este sistema permite implementar un amplio marco de garantías y de mecanismos de exigibilidad de los derechos reconocidos por la presente ley, que las legislaciones locales y los organismos específicos del poder ejecutivo deberán profundizar a partir de esta ley marco.

8) Los fondos para la aplicación de la ley

La Ley establece que el Presupuesto General de la Nación preverá las partidas necesarias para los organismos que crea. Establece que la previsión presupuestaria en ningún caso podrá ser inferior a la mayor previsión o ejecución de ejercicios anteriores, disponiendo asimismo la intangibilidad de los fondos para la infancia establecidos en el Presupuesto Nacional. Esta aseveración no sólo dispone del presupuesto actualmente ejecutado por el Consejo de la Niñez, Adolescencia y Familia, sino también de aquellas otras partidas de las otras áreas vinculadas a políticas públicas de infancia.

9) Un poco de historia

El patronato ha sido el modelo de intervención principal en la Argentina del Siglo XX (Ley Agote N° 10.903, 1919). Entendido como el conjunto de políticas estatales enmarcadas en el paradigma de la situación irregular que considera al niño o adolescente como un “objeto” de tutela por parte del Estado. Utiliza como parámetro las condiciones morales y materiales de la vida privada del niño. Se sustenta en un andamiaje institucional basado en el control social estatal. Entonces, la intervención del Estado:

- parte del concepto de “riesgo moral y material” de niños y jóvenes. Actúa cuando considera a niños / as y jóvenes como un peligro para sí o para los demás.
- se lleva a cabo a través de la institucionalización y judicialización de la pobreza. Se sustenta básicamente en el poder de coerción del Estado.

Este modelo ha generado a lo largo del siglo una poderosa maquinaria de instituciones tutelares sustitutivas de lo familiar y lo comunitario, como institutos asistenciales y penales, instituciones psiquiátricas, comunidades terapéuticas conforme al problema social y al abordaje propuesto por los profesionales del sistema.

El patronato se sustenta en esquemas clientelares y asistencialistas, desconociendo los principios universales de políticas públicas para niños, niñas y adolescentes. Los beneficiarios de las políticas fueron por momento los inmigrantes, más tarde los desposeídos, los pobres, los nuevos pobres, los indigentes, redefiniendo una y otra vez la condición de pobreza, pero homologándola siempre al peligro .

Este paradigma debió ser abandonado como sostén ideológico de las políticas para la niñez desde el momento en que Argentina suscribió la Convención Internacional de los Derechos del Niño en el año 1990. Sin embargo, no se hizo. Posteriormente, se incorporó este Tratado a la Constitución Nacional convirtiéndolo en una concepción de Estado. Pero este paso importante tampoco pudo con el Patronato y su sistema de control y tutelaje. Desde 1983, tres intentos de modificación del patronato con numerosos proyectos de Protección Integral de Derechos de Niños/ as y Adolescentes, han caído en el Congreso ante el lobby fuertísimo del “sistema de menores”.

Durante 2004, ambas Cámaras trabajaron Proyectos de Protección Integral de Derechos. La discusión entre los Proyectos de Ley trabajados en el Congreso alcanzó un marco conceptual, filosófico e ideológico que no responde a partidismos, sino a concepciones profundas sobre el alcance de la democracia, el respeto a la Constitución Nacional y al paradigma de los derechos humanos que ella encarna. La sanción votada el 1º de junio por Senadores (por unanimidad con los dos tercios de la Cámara) representa cabalmente al paradigma de la Convención sobre los Derechos del Niño y que hoy logró la aprobación en Diputados termina así con 85 años de tutelaje y judicialización de nuestros niños, niñas y adolescentes.

Publicado por el Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, el 31 agosto de 2012 (<https://casacidn.org.ar/article/bases-del-sistema-de-proteccion-integral-de-los-de/>)