



Tensiones y disputas en el campo de la gestión de la infancia “con derechos vulnerados”

Natalia Jimena Larrea. Estudiante avanzada de la Licenciatura en Antropología Social. Grupo de Estudios Socioculturales del Conflicto – GESC – Facultad de Ciencias Sociales, UNICEN. Becaria EVC-CIN.

E-mail: natalialarrea82@gmail.com

Resumen

El Sistema de Promoción y Protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, creado en el año 2005 a partir de la ley Nacional 26.061 ha configurado un campo de actuación de instituciones en Olavarría. El mismo, aparece sociológicamente tensionado por diversas disputas y conflictividades. Dos organismos estatales –uno administrativo, otro judicial- intervinientes durante la instancia judicial de los denominados “procesos de restitución de derechos” disputan alcances y legitimidades en una lucha por hacer prevalecer su posición dentro de este campo. En este artículo se problematizan estas tensiones a la luz de una investigación etnográfica en el marco del GESC.

Palabras clave: campo de la administración de la infancia – disputas - tensiones

Tensiones y disputas en el campo de la gestión de la infancia “con derechos vulnerados”

INTRODUCCIÓN

La actual legislación sobre derechos de infancia se presenta, a partir de su sanción en el año 2005, con una nueva mirada hacia la población infantil. Con la inclusión de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) en la reforma constitucional de 1994, la República Argentina sanciona en 2005 la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente que deroga, luego de casi 90 años de vigencia, la Ley 10.903 de Patronato de Menores. Bajo esta última normativa, la justicia disponía de las plenas facultades para dictaminar el tutelaje de los menores considerados en situación de abandono y en peligro moral y/o material. La recurrencia a las medidas de institucionalización durante el período de vigencia de la Ley 10.903 condujo a una fuerte crítica de diferentes sectores de lo que se dio en llamar el “Estado tutelar”. Estos señalamientos al rol institucionalizador de las infancias por parte del Estado ocuparon un lugar central en el debate que derivó en el



surgimiento del actual paradigma de la protección integral. El afán “desinstitucionalizador” de este nuevo enfoque se tornó central en el campo de los derechos de la infancia, convirtiéndose en el objetivo primordial de las intervenciones dirigidas a niños y niñas en la Argentina (Magistris, Barna, Ciordia, 2012: s/n).

El traspaso de ámbito de resolución de las problemáticas asociadas a la niñez, instaurado por la nueva legislación, desde lo meramente judicial hacia la administración pública como ámbito fundamental de intervención, significó el corrimiento de la justicia de las cuestiones asociadas a la infancia “vulnerable”. Este trabajo centrará su mirada específicamente en una instancia de los denominados “procesos de restitución de derechos” – la de implementación de “medidas de abrigo” - de índole administrativa y judicial, que tensiona esta exclusividad administrativa, dando lugar a la intervención judicial. De esta manera, son agentes y operadores de la administración pública los que, a través de articulaciones con otras dependencias y espacios estatales y no estatales y valiéndose de los recursos disponibles, deben garantizar la restitución de derechos vulnerados a niños, niñas y adolescentes.

EL “PROCESO DE ABRIGO” EN LA LOCALIDAD

En consonancia con los lineamientos establecidos por la Ley Nacional de Protección Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, la Provincia de Buenos Aires crea, con la sanción de la Ley 13.298, los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos. Este órgano descentralizado de administración pública es el poseedor de las facultades para aplicar “medidas excepcionales de protección de derechos”. Durante el transcurso del “proceso de restitución de derechos”, trabajo que las y los agentes del Servicio Local llevan adelante con las familias abordadas, brindándoles herramientas que les permitan revertir ciertas conductas y comportamientos considerados riesgosos para sus hijos e hijas, ocurre, en ocasiones, que la situación riesgosa detectada no logra revertirse o se considera de una gravedad tal que resulta necesario separar al niño o niña de su ámbito familiar de convivencia. La legislación denomina a este procedimiento “abrigo”, implicando el traspaso de la responsabilidad y los cuidados sobre las y los niños “en abrigo” a algún miembro de la familia ampliada, referente afectivo o institución de guarda, hasta tanto se revierta la situación riesgosa que estaría vulnerando sus derechos.

La aplicación de “medidas de abrigo” se enmarca así, en un procedimiento de intervención administrativa y judicial, en el cual los dispositivos intervinientes ceden y exceden alcances institucionalmente delimitados, disputándose campos de acción. A partir de vivenciar las interacciones entre estos



organismos y las prácticas llevadas a cabo por quienes los conforman, durante mi experiencia de campo en el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la localidad de Olavarría – en adelante, Servicio Local - pude visibilizar con claridad esta disputa por los alcances y legitimidades para intervenir y decidir sobre el destino de niños, niñas y adolescentes. Un agente de la Defensoría refiere esta tensión entre ambos ámbitos de intervención aludiendo a la justicia como autoridad máxima durante la instancia de implementación de medidas de abrigo:

(...) Fue uno de los primeros fallos que hubo en Olavarría donde el juez, cuando el Servicio Local dijo “yo quiero que ese chico sea dado en adopción”, después de que nosotros la defendimos, la peleamos y demás, donde intervino además el equipo de relaciones con la comunidad nuestro y con esos informes también debatimos lo que decía el Servicio Local, el Juzgado termina diciendo “no, este chico no tiene que ser dado en adopción”. Entonces la Asesora terminó apelando ese fallo diciendo que no correspondía que el Juzgado le ordene cosas al Servicio Local y nosotros le dijimos “no, el Servicio puede trabajar todo lo que quiera por fuera del Juzgado, dispone de lo que quiera en la medida en que no tome la medida de abrigo, una vez tomada, el Juzgado toma la manija de la situación. (Entrevista a agente de la Defensoría Pública, Noviembre 2017)

En la localidad de Olavarría las y los agentes del Servicio Local poseen las plenas facultades para dictaminar una “medida de abrigo”, pero al hacerlo transfieren su autoridad sobre las situaciones abordadas hacia el Juzgado de Familia, órgano que, a partir de este momento, será el decisor final en el proceso. Por otro lado, también entra en escena otro organismo judicial, encargado de realizar la defensa de los progenitores, a quienes se considera responsables por la vulneración de derechos de sus hijos e hijas: la Defensoría Pública Civil. Este órgano protagoniza, junto al Servicio Local, las principales tensiones que surgen cuando confluyen ambos organismos en su intervención sobre las situaciones de abrigo. Así lo expresa una trabajadora social del Servicio Local:

“Lo que pasa que nosotros venimos trabajando los casos de hace tiempo ya, la defensoría lo que hace es empezar a conocerlos ahí, cuando se toma la medida. Entonces, hay cosas que por ahí no pueden defenderse, pero bueno, después decide el juez igual”. (Registro de campo, Servicio Local, Abril 2018).

En el fragmento anterior la trabajadora da cuenta de una realidad compartida por todas y todos los agentes del Servicio Local: las y los agentes de este organismo son quienes mejor conocen a las familias porque son quienes trabajan con ellas cotidianamente para revertir las situaciones de vulneración de derechos abordadas.



Es muy interesante en este punto el planteamiento de la antropóloga Carla Villalta (2010) cuando refiere a una tensión fundamental existente entre la administración pública y la justicia, en lo que respecta a la promoción y protección de derechos de la infancia:

“Una tensión que formalmente refiere a cuál de estos ámbitos estatales tiene primacía para administrar los conflictos relativos a esa población tomada como naturalmente tutelable [...] Esta tensión actualmente se manifiesta en una serie de conflictos protagonizados por los distintos organismos que son los responsables de la aplicación y ejecución de las medidas de protección estipuladas por la nueva ley [...] En estos conflictos pueden vislumbrarse distintas disputas de poder, que nos hablan de pujas institucionales por controlar diferentes tipos de recursos” (Villalta, 2010: 83).

En el caso de Olavarría, prima una particularidad que exacerba esta tensión planteada: la Defensoría Civil, por medio de un acuerdo institucional local, interviene a partir del momento mismo de iniciada la medida. Es decir que durante su desarrollo intervienen tanto el dispositivo administrativo como el judicial de defensa. Esta confluencia que se acuerda, en principio, con el fin de que los progenitores obtengan una efectiva defensa antes de la sentencia del juez, trae aparejada una conflictividad fundada en el hecho de que cada organismo intenta hacer prevalecer su posición y su autoridad para decidir “lo mejor” para el niño o niña. Estos dispositivos entablan un diálogo a partir de sus interacciones durante el proceso, que se verá teñido de disputas. Un ejemplo ilustrativo relatado por una de las agentes de la Defensoría demuestra la manera en que las situaciones abordadas son valoradas e interpretadas de maneras distintas según la posición de cada actor interviniente y sus intereses:

“(...) Cuando fuimos a su casa (de una mamá transitando una medida de abrigo con sus hijos) vimos que no tenía agua, o sea que su negligencia en principio no era una cuestión a trabajar por ella. Era algo tan básico como no tener agua... y nadie, en tantos años de trabajo, vio eso. Entonces, cuando nosotros informamos esta situación el juez decide restituir a los chicos a su hogar... y bueno después la asesora apela diciendo que por qué la justicia se mete en algo que es de la administración (...)” (Entrevista a agente de la Defensoría Pública, Agosto 2017).

Partiendo del supuesto de que la normativa que regula la aplicación de “medidas de abrigo” posibilita dos alternativas de resolución de estas situaciones – revinculación con la familia o adopción – considero que la misma plantea de antemano un escenario necesariamente dilemático. Las y los agentes intervinientes despliegan prácticas y estrategias con el fin de “restituir derechos vulnerados” buscando generar para ello un medio familiar adecuado (Ciordia y Villalta, 2012). Esto supone la modificación de ciertas conductas de los progenitores consideradas “riesgosas” para sus hijos e hijas, o bien la



posibilidad de la adopción. Cuando estas conductas no logran ser revertidas, las intervenciones se dirigirán a fortalecer o bien a crear nuevos lazos familiares. Llegados a esta instancia del “proceso de abrigo” los y las agentes del órgano administrativo pueden “sugerir” una adopción fundamentándola ante un juez quien decide, en última instancia, el destino de niños y niñas.

EN CAMINO HACIA LA REVINCULACIÓN O ADOPCIÓN: EL PLAN ESTRATÉGICO DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS:

Las prácticas e intervenciones llevadas adelante por agentes del Servicio Local no son desplegadas unidireccionalmente siguiendo la normativa que las regula, sino que son efectivizadas a través de “complejos procesos que incluyen disputas de sentidos y estrategias de negociación, convencimiento y persuasión, y se expresan en términos de un lenguaje moral” (Vianna 2010; Ciordia y Villalta, 2010, en Villalta, 2013). Durante las entrevistas realizadas en Servicio Local con las familias abordadas, tanto con quienes se considera el grupo primario de convivencia – por lo general, progenitores, hermanos y hermanas, también abuelas, abuelos, tías y tíos – como también con quienes pueden considerarse referentes afectivos de las y los niños y adolescentes, más allá de poseer o no un vínculo de parentesco entre los mismos, se intenta lograr que estas personas se conduzcan a generar pautas de convivencia y cuidados apropiados y responsables para con ellos. Durante una de las entrevistas que pude presenciar, las trabajadoras sociales, quienes entrevistaban a una mamá, focalizaban su intervención en las “herramientas brindadas” y en la forma de aplicarlas:

“(...) La idea es que todas las herramientas que te hemos estado brindando todos estos años, que vos las puedas poner en práctica, que puedas acompañarla (a su hija) a las terapias... si se te pasa un turno avisá y ya programamos otro (...) Si vos no querés ir a la Multifamiliar (espacio terapéutico) está bien, pero pensá que ella tiene que asistir regularmente a sus terapias y vos tenés que estar bien. Hay que afianzar la comunicación con el papá, porque si él no se implica en el tratamiento es difícil poder sostenerlo cuando ella está con él.” (Registro de campo, Marzo 2018).

Cuando se inicia una “medida de abrigo” este trabajo con las familias continúa desarrollándose, pero con un plazo máximo de seis meses. Una vez finalizado, se deberá constar el logro o no de la restitución de los derechos vulnerados. En este sentido, las y los agentes del Servicio Local diseñan, al inicio de la medida, un Plan Estratégico de Restitución de Derechos en el cual se pautan una serie de prescripciones que los progenitores y/o referentes afectivos



deberán llevar a cabo. Se trata de metas cuantificables que determinarán la conclusión del desarrollo de la medida adoptada. Estas metas por lo general implican:

- *Asistencia a tratamientos psicológicos*
- *Asistencia al taller Socioeducativo para Padres (llevado a cabo en sede del Servicio local).*
- *Asistencia a talleres en Secretaría de Políticas de Género (en los casos en que se requiera la articulación con esta dependencia).*
- *Asistencia a las entrevistas en sede de Servicio Local.*
- *Colaboración con las visitas domiciliarias efectuadas por agentes del Servicio local, permitiendo el ingreso al hogar.*
- *Asistencia a los espacios terapéuticos Multifamiliares (espacio terapéutico brindado en el sector de Pediatría del Hospital Municipal de la localidad).*
- *Asistencia al espacio de Grupos de Víctimas y Victimarios (espacio terapéutico brindado en sede del Hospital Municipal de la localidad).*
- *Asistencia al CPA – Centro de Prevención de Adicciones –.*

Constituyen, entonces, estrategias destinadas a fortalecer el vínculo familiar logrando restituir derechos vulnerados, mediante la reversión de comportamientos riesgosos de quienes deben efectivizarlas. Una de las trabajadoras sociales del Servicio Local lo expresa de este modo:

Nosotros esperamos que el hecho de haberse separado de sus hijos les provoque un click y los haga cambiar. Muchas veces pasa que cuando tomas una medida empiezan a trabajar para recuperarlos. Nosotros esperamos eso porque en estos casos ya venimos trabajando hace años y si llegamos a tomar la medida es porque realmente no podemos hacer más nada. (Entrevista a trabajadora Social del Servicio Local).

Durante el tiempo de desarrollo de una “medida de abrigo”, Servicio Local es el encargado de informar al Juzgado el estado de la situación abordada. Agotado el plazo de obtención de resultados favorables en pos de la restitución de derechos, el órgano administrativo es quien posee la facultad de sugerir la declaración de un estado de “adoptabilidad” del niño o niña en “situación de abrigo”. Paralelamente, el órgano judicial de defensa realiza su intervención informando al Juzgado su perspectiva con respecto a la situación abordada, dado que durante el transcurso de la medida la Defensoría también interviene realizando un seguimiento de la ejecución del plan diseñado. De esta manera lo que se presenta de hecho en esta instancia es una doble intervención que, si bien, normativamente apunta a un solo objetivo -la revinculación de las y los niños con su familia de origen- se encuentra tensionada por estas mismas intervenciones. El hecho de, por ejemplo, establecer asistencias a terapias que pueden llegar a superponer horarios, implica que la defensa puede apelar a



esta incongruencia para justificar ausencias a las mismas ante el juez; o que si un padre o madre llega tarde a la visita establecida con su hijo o hija en el hogar de guarda en el cual se encuentra alojado, se atienda a que no cuenta con medio de transporte personal. Los anteriores son ejemplos citados por un agente de la Defensoría entrevistado, quien sostiene que, “(...) Muchas veces, el ir señalando cuestiones como estas durante el proceso de abrigo, hace que el mismo vaya reajustándose y haciéndose más efectivo” (Entrevista a agente de la Defensoría Pública, Noviembre 2017).

Cada organismo accionará asumiendo sus perspectivas e intereses en relación a las situaciones abordadas. Las y los agentes del órgano administrativo deciden aplicar una “medida de abrigo” porque consideran que existe una situación que vulnera los derechos de niñas, niños o adolescentes implicados, pero frente a esta realidad deben continuar trabajando con sus familias por la revinculación. El órgano defensor actúa contrarestando la fundamentación inicial por la cual agentes del Servicio Local deciden implementar una “medida de abrigo”, mediante la realización de un acompañamiento a la familia implicada desde su posición como defensa. Ambos organismos informan al Juzgado el desarrollo de la medida desde sus posicionamientos, muchas veces disonantes.

REFLEXIONES FINALES

Un específico arreglo institucional en la localidad de Olavarría ha ido configurando un escenario de actuación de los dispositivos encargados de promover y proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes, en el cual se manifiestan tensiones que moldean y definen las modalidades locales de intervención sobre la infancia “con derechos vulnerados”. Estas tensiones han significado la implementación de reajustes al interior del campo institucional de administración de la infancia “con derechos vulnerados” a nivel local. Si bien la legislación estipula la intervención exclusiva del ámbito administrativo durante la aplicación y desarrollo de “medidas de abrigo”, el órgano judicial de defensa local reclama intervenir desde el inicio de la medida, a fin de lograr una efectiva defensa. Este acuerdo que en principio intenta resolver tensiones suscitadas por la carencia de recursos estratégicos de defensa en una instancia final de la “medida de abrigo” (momento en el cual el juez ya ha dictaminado sentencia y el proceso judicial se torna mucho más arduo con una adopción en marcha), genera, a su vez, nuevas tensiones en una disputa por hacer prevalecer lo que cada agente considera “lo mejor” para los niños y niñas.



BIBLIOGRAFÍA

Ciordia, C. y Villalta, C. (2012). Procesos judiciales y administrativos de adopción de niños: confrontación de sentidos en la configuración de un “medio familiar adecuado”. *Etnográfica*. Vol. 16 (3), (435-460). Recuperado de: <http://www.aacademica.org/carla.villalta/25>.

Magistris, Gabriela, Barna, Agustín y Ciordia, Carolina. (2012). Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio institucionalización-desinstitucionalización. Congreso Mundial de Infancia, San Juan.

Villalta, Carla (2010). La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales. *Estudios en Antropología Social*, 1 (2) 81-99.

Villalta, C. (2013). Un campo de investigación: las técnicas de gestión y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia pobre en Argentina. *Civitas*, 13 (2) 235-258. Recuperado de: <https://www.aacademica.org/carla.villalta/53>.

Leyes y tratados internacionales citados

Convención Internacional sobre los derechos del niño y de la niña. 1989.

Ley 10.903 de “Patronato de Menores”

Ley 26.061 de “Protección Integral de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente.

Ley 13.298 de “Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.