

# DEVENIR DE UN CAMBIO: DEL PATRONATO DE MENORES A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

## EVOLUTION OF A CHANGE: FROM THE CHILDREN BOARD TO THE BOYS, GIRLS AND ADOLESCENTS INTEGRAL PROTECTION RIGHTS

*De la Iglesia, Matilde<sup>1</sup>; Velázquez, María Eugenia<sup>2</sup>; Piekarz, Walter<sup>3</sup>*

---

### RESUMEN

Considerar las variables socio-históricas respecto de la infancia significa trabajar en pos de los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. A partir de la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y la derogación de la Ley 10.903 del Patronato de Menores, en la Argentina se acelera una progresiva transformación en la concepción de la infancia. Pero este cambio se da principalmente en relación a la legislación y no así en el seno de la comunidad.

La modalidad de investigación respondió al paradigma cualitativo, centrada en un especial interés en vislumbrar los procesos sociales desde una perspectiva emic -desde adentro-, desde el lugar en que los propios actores sociales significan dichos procesos.

### Palabras claves:

Infancia - Derechos

### ABSTRACT

To consider the social-historic variables regarding to childhood means to work under the Convention on the Rights of the Child postulates. Since law #26.061 about Integral Protection of childhood Rights approval and law #10.903 about Childhood Boards was abolish in Argentina, a progressive transformation in the childhood conception was accelerated. This transformation is relative to legislation environment but not inside the community. The investigation way respond to the qualitative paradigm focus in an special interest in catch a glimpse of social process from an inner perspective, form the scene where the same social actors signify theses processes.

### Key words:

Childhood - Rights

---

<sup>1</sup> Jefa de Trabajos Prácticos Regular de Psicología Jurídica Cátedra. I, Facultad de Psicología, UBA. Directora del Proyecto de Investigación UBACyT P001 "La práctica del psicólogo forense con menores judicializados por violencia familiar en el marco de la ley 24.417. Determinantes institucionales.2004-2007".

<sup>2</sup> Ayudante de primera de Psicología Institucional, Cátedra I, Facultad de Psicología, UBA.-Investigadora de apoyo del equipo UBACyT P001.

<sup>3</sup> Investigador alumno del proyecto investigación UBACyT P001.

### CUESTIONES PRELIMINARES JURÍDICAS

Reflexionar acerca de las instituciones, las prácticas y los discursos referentes a la infancia y a quienes operan con ella, implica un proceso de construcción-deconstrucción permanente. Considerar las variables socio-históricas respecto de la infancia significa trabajar en pos de los postulados de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, recorriendo un camino que va de la concepción de la infancia como objeto a otra como sujeto. A partir de la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y la derogación de la Ley 10.903 del Patronato de Menores, en la Argentina se acelera una progresiva transformación en la concepción de la infancia.

Dicha innovación legislativa se materializa el 28 de septiembre de 2005 e implica el pasaje de la doctrina de la situación irregular a la doctrina de la protección integral, donde se aspira a dejar de considerar a la infancia como objeto de tutela para reconocerla como sujeto de pleno derecho.

Una breve comparación entre algunos de los elementos de un modelo y otro, permite dar cuenta de los diferentes alcances que ambos marcos presentan:

- La doctrina de la situación irregular planteaba una división de la infancia: por un lado los menores, ya sean infractores o pobres, abandonados e incompatibles con las instituciones de la época; por otro los niños socialmente adaptados. Sin embargo la doctrina de la protección integral sostiene la igualdad de todos los niños y niñas, ya sean de diferente sexo, religión, nacionalidad, posición socio-económica, color u otra condición.
- Precedentemente el Estado debía asumir la tutela de los niños en situación de carencia o infracción, institucionalizándolos en establecimientos destinados para tal fin. Pero en la actualidad, por cuestiones de tipo socio-económicas no se puede apartar a los niños de sus familias y se prioriza la asistencia estatal por medio de órganos específicos de niñez, siendo la institucionalización el último recurso.
- Los niños en peligro material o moral y aquellos acusados de cometer un delito no tenían garantías de defensa. Para las leyes vigentes los niños y niñas acusados de cometer un delito tienen derecho a la defensa y a que se respeten todas las garantías de un proceso justo, incluyendo la obligación de oír a los niños y niñas querrelados.
- La mutación de los modelos también se observa que en el paradigma tutelar no se consideraba la opinión de los padres en los casos donde había intervención de la justicia de menores.
- En el de niños y niñas como sujetos de derecho se debe considerar la opinión de familiares y allegados a los niños y niñas en función del interés superior de los mismos, así como la propia voz de los involucrados

directamente.

- Mientras que la primera doctrina juzgaba a la infancia como incapaz para ejercer sus derechos, con una gradualidad de absolutos o relativos según su edad; para la segunda, la infancia debe ejercer sus derechos, contando con el derecho a la información y la orientación necesaria para el logro del fin.

### CUESTIONES PRELIMINARES METODOLÓGICAS

Para favorecer el desarrollo de las ideas presentadas en este escrito se hará uso de cierta herramienta metodológica -*conceptos ordenadores*- desarrollada por Homero R. Saltalamacchia (1997) en el libro *Los datos y su creación*. El autor señala que en cada teoría los conceptos están incorporados dentro de sistemas globales que pretenden dar una explicación acabada de la parte de la realidad que toman por objeto, por lo tanto puede decirse que la finalidad de las teorías no es continuar con la creación de conocimiento, sino darle un cierre. Así las teorías se sustentan sobre sus aspectos positivos, y al afirmar una parte de la realidad se olvidan de aquello que están negando, como de los puntos ciegos y los límites que se le imponen a la misma. La función de los *conceptos ordenadores* es la de superponer y comparar conceptos provenientes de diferentes marcos teóricos con el fin de que se produzcan tensiones en estos entrecruzamientos que deberían resolverse a través de la reasunción de uno de los conceptos, o la creación de otros nuevos y originales.

En este caso utilizaremos conceptos de diferentes teorías para intentar lograr una aproximación a los fenómenos que observamos durante la realización de la labor investigativa ya que ninguno de los conceptos utilizados es capaz en sí mismo de abarcar en su totalidad los fenómenos observados.

Los *conceptos ordenadores* tienen la función de auxiliar al investigador en la comprensión de la realidad cotidiana, pero reconocen la imposibilidad de lograr un análisis completamente acabado de la misma, el cual resultaría imposible por definición. Lo que se intenta es generar un sendero que se podría conceptualizar como el trazado de una cartografía móvil, que contempla una serie de mapeos de los territorios que otorgan consistencia y materialidad a una concepción determinada de la infancia, la cual define prácticas, condiciones de producción de subjetividad e identidad.

Uno de los conceptos organizadores retomado para abordar la temática, es el de *paradigma* acuñado por Tomas Kuhn en la década del 60. A pesar de la popularidad de dicha teoría y los grandes alcances de la misma, resulta necesario una breve descripción para comprender los usos particulares que se le otorgan a dicho vocablo en este texto.

En relación al término paradigma, una primera aproximación al tema, da cuenta de: un modelo, un ejemplo.

Se lo define como *el conjunto de realizaciones de la ciencia, universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica.* (Kuhn; 1971)

Según esta teoría a lo largo de la historia de la producción del conocimiento, se producen procesos de cambio de un paradigma a otro. Se conoce como periodo de ciencia normal aquel en que el paradigma imperante presenta soluciones a los problemas que se plantean. Cuando comienzan a surgir anomalías, resultados inesperados o interrogantes que no logran ser resueltos bajo dicho modelo, se produce un periodo de crisis. Durante dicho periodo se va construyendo la base de soluciones, que luego emergerá como un paradigma revolucionario.

En la transición del viejo paradigma al innovador, se desata una lucha por la prevalecia de uno u otro. Ambos discursos de poder, no solo están atravesados por razones científicas, sino también por cuestiones políticas, coyunturales y diferentes determinantes institucionales. Cuando finalmente el paradigma revolucionario, se implanta como modelo predominante, se logra nuevamente un periodo de ciencia normal.

Pero en el campo de las Ciencias Sociales se produce otro fenómeno: la convivencia de múltiples paradigmas en simultaneidad.

### DEVENIR DE UN CAMBIO

El devenir que se produce entre la ley de patronato y la de protección integral podría considerarse como un cambio de un paradigma de la infancia como objeto, a otro que considera a la infancia como sujeto de pleno derecho. Para dar cuenta de cómo se produciría el pasaje es necesario realizar, un breve recorrido histórico que contemple ciertos puntos de articulación entre la infancia y el derecho, ya que la promulgación de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes no surge por generación espontánea, sino que es el emergente de un largo proceso histórico. Tanto en la Antigüedad como en la Edad Media el niño era solamente un objeto del padre y/o del Estado, el cual disponía de él a su propia voluntad. La mortalidad infantil era muy elevada, eran épocas donde el interés por los infantes prácticamente no existía, situación que lentamente comienza a modificarse en la Edad Moderna, cuando comienzan a surgir en la sociedad algunos indicios de sensibilidad hacia los niños y niñas.

Con el advenimiento de la Revolución Industrial, los niños comienzan a trabajar en fábricas, circunstancia ésta que incrementó su valor ya que se transformaron en un objeto de cambio y así los padres empezaron a entregar en alquiler a sus hijos a los dueños de las fábricas.

A mediados del siglo XIX, con las migraciones europeas hacia América, se produjo un brusco aumento de niños abandonados, que *invadían* los espacios públicos y que eran vistos como un *peligro potencial*. Esto aceleró la

necesidad de encontrar un mecanismo específico de control y vigilancia. Y en 1899, en Illinois, Chicago, EEUU se crea el primer Tribunal de Menores, con el objetivo formal de rehabilitar, reformar y reinsertar en la sociedad aquellos niños abandonados o delincuentes.

En Argentina para explicar lo que subyacía a la ley 10.903 impulsada por el Dr. Luis Agote será necesario analizar la estructura social de esa realidad de principios de siglo XX, tal vez, en muchos sentidos, no tan distinta de la actual.

Cabe recordar que en las primeras décadas de 1900, con la significativa emigración extranjera, había surgido una clase popular muy resistida por la aristocracia nacional de origen patricio. El fuerte surgimiento de agrupaciones de colectividades extranjeras y de grupos políticos contestatarios que defendían ideales libertarios y demandas de reivindicación social, delineaban para las clases populares un proyecto de sociedad alternativo. De allí provenían, los niños y las niñas que *invadían* los espacios públicos y que eran vistos como un *peligro potencial* para las clases dominantes de la Argentina conservadora. El crecimiento de la conflictividad social se incrementó violentamente desde 1917 y tuvo su apogeo en 1919, año en la que fue promulgada Ley de Patronato de Menores.

Por lo tanto se puede inferir que dicha ley se presenta como una posible solución al problema que significaba ese alto porcentaje de niños y niñas que estaban en *abandono material* o en *peligro moral*. El recurso fue la suspensión de los derechos de los padres al ejercicio de la *patria potestad* para ser delegada a la figura del juez quien tomaba las medidas, a su criterio consideradas necesarias, para tutelar a aquellos que por alguna razón entraban en esta categoría. Este ejercicio se realizó a través de la derivación de niños y niñas a organizaciones que expresaban que sus fines consistían en al *resocialización* y la *reeduación*. De esta forma, el Estado se tomaba la atribución de segregar a la niñez pobre, que era mejor no ver, no escuchar, porque estos niños y niñas, por el lugar que ocupaban en la estructura social, permitían dar cuenta de toda la estructura.

En estos términos, si se sigue la corriente sociopsicoanalítica (Lourau; 1994), es posible considerar a la infancia como un analizador, y así se logra sacar a la luz, a la superficie, una contradicción social, que está oculta, que está silenciada. La legislación de menores de principios de siglo, y vigente hasta hace muy poco, se jactaba de proteger a los niños de los riesgos que anidan en una sociedad tal como la descrita, sociedad que no los contenía. Por medio de la ley se los protegía de los males que se suponía acarrearía su origen, sin tener en cuenta que era la misma sociedad quien los producía. Pero habría que preguntarse ¿para quién la Ley Agote presentaba una posible solución? y en este sentido, no podemos dejar de recordar que con el avance de las corrientes migratorias, había surgido un movimiento

obrero que era portador de ideales libertarios y demandas de reivindicación social, de donde provenían estos niños *peligrosos* para la sociedad. Por lo tanto el contexto, se hizo texto en la legislación de menores; controlando a los niños y niñas pobres que salían a la calle en búsqueda de la supervivencia diaria y que quedaban por fuera de otras instituciones, como la escuela y la familia, que de alguna forma ejercían control o contención social.

Ahora bien:

- ¿Esa realidad de principios de siglo XX, hasta que punto es tan distinta de la actual?
- ¿Cómo incide el interés de ciertos discursos de poder en la sanción de determinadas leyes?

Sin dudas estas preguntas trascienden los límites de este escrito pero deben ser consideradas ya que su respuesta involucra un hacer memoria, recordar-reelaborar, producir cierto conocimiento acerca del pasado -historiando o historizando- lo cual implica producir efectos en lo social y político, en lo individual y colectivo.

A mediados del siglo XX, los problemas de la infancia que fueron consecuencia de la segunda guerra mundial generaron un movimiento universal a favor de los niños. La Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) crea el llamado Fondo Internacional de Auxilio a la Infancia (FISE-UNICEF). Y en 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas impulsa retomar la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño, que daba cuenta de los principios para asegurar a todo niño las condiciones esenciales para el pleno desarrollo de su persona. En 1948 se aprueba la Declaración de Derechos del Hombre. Si bien los derechos y libertades de los niños están implícitamente incluidos, se proclama según el Art. 25, Inc. 2, que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales. Y en 1959 se adopta por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos del Niño, compuesta por diez principios y donde se destaca nuevamente que *el niño por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales (...)* Finalmente entre las décadas de 1970 y 1980, cobra mayor fuerza la noción del niño como sujeto de derecho. Esto significa considerar al niño como un sujeto que puede percibir y pensar autónomamente, o sea un sujeto pleno derecho y no un incapaz representado por adultos. En 1979 se proclama el Año Internacional del Niño y finalmente diez años después se logra la sanción de la Convención sobre los Derechos del Niño. En este marco, la ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes propicia la participación social de los mismos y apunta a garantizar todas las oportunidades para su pleno desarrollo físico, psíquico, moral, espiritual y social, en condiciones de libertad, igualdad y dignidad.

## OBSTÁCULOS

Diversos campos de las Ciencias Sociales y distintos movimientos políticos han y hemos hecho estandartes con los derechos de la infancia. Nos hemos vestido con los ropajes de este nuevo paradigma, muchas veces perdiendo de vista una mirada crítica sobre las contradicciones existentes entre la práctica y la teoría, entre los universales planteados por la ley y los considerados por los usos y las costumbres, entre las condiciones sociales de producción de subjetividad e identidad y las condiciones particulares de las mismas.

- ¿Acaso en la elaboración de la ley 114 -ley de la Ciudad de Buenos Aires acerca de la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescente- o en la elaboración de la ley 26.061 se tomó en cuenta la voz de los niños -principales afectados de dicha normativa-?
- ¿Alcanza con brindarle a la infancia -en teoría- participación o acaso no habría que prever desde que lugar pueden participar, bajo que formas y sujetos a los intereses de quienes?

Cuando un niño, niña o adolescente es llamado a brindar una declaración judicial, qué se escucha, o mejor dicho, qué escucha un juez, acostumbrado a otro tipo de escuchas muy disímiles de las que implica escuchar a un niño. Ya que la construcción discursiva de los niños, varía mucho según la lógica de pensamiento, acorde a los estadios evolutivos propios de su edad y subjetivos de construcción de identidad. Cuánto más dice un niño por sus gestos, por sus juegos, por sus dibujos y hasta por sus síntomas que quedan muchas veces por fuera de tal escucha.

Lo mismo sucede en otros campos de la ciencia, por ejemplo en la medicina. Cuantas veces en el consultorio médico, el pediatra le pregunta a la madre, que le pasa a ese niño o niña que esta sentado frente a sus ojos. Y no solo eso, luego se le explica a la madre, que dolencia tiene ese niño o niña que de esta forma queda curiosamente invisibilizado en el aquí y ahora de la propia consulta pediátrica. Así los niños quedan recortados a un síndrome, a una patología. Se oye su llanto pero no se escucha qué les pasa. En este marco:

- ¿Dónde quedan los derechos de los niños?

No está de más aclarar que la Ley de Protección Integral habla del derecho a ser oídos, pero no se refiere al derecho a ser escuchados. Mientras que el oír representa el percibir sonidos, la escucha tiene que ver con atender comprometidamente esos sonidos que se oyen. Implica una posición subjetiva distinta. Una posición activa. E implica más tiempo que el que las sobrecargadas salas de los hospitales permiten, más tiempo que los pocos minutos que las obras sociales dictaminan y más tiempo que el que el sistema mercantilista admite

para escuchar al otro. Mal que nos pese, posiblemente la práctica profesional de la psicología, no es totalmente ajena a estas contradicciones.

Estos obstáculos dan cuenta de una de las ideas directrices de este escrito. Si bien hasta aquí se planteó el cambio de paradigma en relación a la niñez, hay que resaltar que este cambio se da principalmente en relación a la legislación y no así en el seno de la comunidad. Por lo tanto se traza una contradicción entre el paradigma de la protección integral y las creencias -imaginarios, mitos- de la comunidad acerca de la infancia, o podemos decir que ambos conviven en nuestra sociedad.

En el trabajo *Del Derecho al hecho...* (2006) llevado a cabo en el censo del *Proyecto de Investigación UBACyT P001 La Práctica del Psicólogo Forense con Menores Judicializados por Violencia Familiar en el Marco de la Ley 24.417. Determinantes Institucionales*, de la Programación Científica 2004-2007, en articulación con la *práctica profesional 712: Práctica institucional: Una lectura social comunitaria de las organizaciones*, se llegó a la conclusión de que no se puede indagar sobre el derecho a ser oído, cuando en la comunidad, no hay un contexto propicio que piense a los niños como sujetos de derecho. A partir del análisis de las entrevistas realizadas se desprendió la idea de que los adultos entendían a los niños, niñas como objeto de intervención (de los padres, de la escuela, del gobierno) Los imaginarios sociales seguirían estando regidos por el paradigma del niño como objeto. Es por esto que el constructo teórico de cambio de paradigma parece poco consistente para analizar en un marco integral las concepciones actuales sobre la niñez y se explica mejor este fenómeno desde la corriente del análisis institucional o sociopsicoanálisis, en los términos de una permanente tensión entre lo instituido y lo instituyente.

#### A MODO DE CIERRE

Cada vez son más las leyes que se adaptan en cada región a los tratados y convenciones internacionales sobre los derechos de la infancia. Estas reglamentan, por ejemplo, que los niños tienen derecho a una alimentación, vivienda, atención médica adecuada, educación, igualdad sin ningún tipo de distinción, a no ser explotados, a no trabajar, etc. Pero en las prácticas cotidianas los postulados en cuanto a los derechos de la infancia no operan como instituidos, sino que en su lugar sobrevive el "paradigma" de la situación irregular. Es decir que el devenir de un cambio se fortalece en la letra de la ley pero aún no se ha consolidado en los usos y costumbres de la comunidad.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Albornoz, W.; Duzdevich, C.; Fernández, S.; Piekarz, W.; Sgobba, L.; Velazquez, M.; Zwicky, V. (2006). *Del derecho al hecho*. Buenos Aires: Inédito.
- Botinelli, M. y Colaboradores (2003) *Metodología de la investigación. Herramientas para un pensamiento científico correcto*. Buenos Aires. Ed. María Marcela Botinelli.
- Duschatzky, S. y Corea, C. (2002) *Chicos en Banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires, Paidós.
- Goffman, E. (1963). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- González Rey, F. (2000) *Una reflexión epistemológica acerca del desarrollo de la investigación cualitativa en Psicología, en Investigación cualitativa en psicología. Rumbos y desafíos*. Méjico. Internacional Thomson Editores.
- Guber, R. (2001) *La Etnografía, método, campo y reflexividad*. Buenos Aires. Norma.
- Kuhn, T. (1975). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de cultura económica.
- Ley Nº 10.903. *Patronato de Menores*.
- Ley Nº 114. *Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires*.
- Ley Nº 26.061 de *Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*.
- Lourau, R. (1994). *Análisis institucional*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Mezzano, A. (2003) (Comp.) *Psicólogos Institucionales Trabajando. La Psicología Institucional en docencia, investigación y extensión universitaria*. Buenos Aires: Eudeba.
- Minayo, M. (1997) *El desafío del conocimiento. Investigación cualitativa en salud*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Montero, M. (2003) *Las investigacion-accion participativa: aspectos metodológicos*. Buenos Aires: Paidós.
- Ramos, S. y Gogna, M. (1997) *Material de cátedra de la materia Metodologías cualitativas de la Maestría en Ciencias Sociales y Salud*. Buenos Aires: FLACSO-CEDES.
- Romero, L. (1994) *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- Saltalamacchia, H.R. (1997). *Los datos y su creación*. Puerto Rico: Kryteria
- Souza Minayo, M. (2004) *Investigación Social, Método y Creatividad*. Buenos Aires: Lugar.

Fecha de recepción: 31 de marzo de 2008

Fecha de aceptación: 3 de julio de 2008