



EVITA



MUJER DEL BICENTENARIO

LA SECRETARÍA NACIONAL  
DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA,  
NUEVA INSTITUCIONALIDAD  
PARA UN PAÍS MÁS JUSTO E INCLUSIVO



LA SECRETARÍA NACIONAL DE  
NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA,  
**NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA  
UN PAÍS MÁS JUSTO E INCLUSIVO**



## **AUTORIDADES**

### **DRA. CRISTINA FERNANDEZ DE KIRCHNER**

PRESIDENTA DE LA NACIÓN

### **DRA. ALICIA M. KIRCHNER**

MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN  
PRESIDENTA DEL CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES  
PRESIDENTA DEL CONSEJO INTERGUBERNAMENTAL DEL MOST

### **DR. GABRIEL LERNER**

PRESIDENTE DEL CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA  
SECRETARIO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA



En la última década, el avance de gobiernos populares en la región recupera banderas históricas en la reivindicación de justicia social, restitución de derechos y creación de reales oportunidades de inclusión. En este proceso de transformación colectiva, las políticas públicas democráticas logran avances inéditos impulsando nuevos horizontes para las niñas, niños y adolescentes latinoamericanos.

En nuestro país, desde 2003 la recuperación de los derechos sociales y la promoción del empleo se constituyeron en ejes fundamentales para el cambio, dejando atrás décadas de políticas neoliberales, fortaleciendo el rol del Estado y llevando adelante un proyecto nacional y popular basado en el crecimiento económico con inclusión social.

En este camino, las políticas sociales orientadas a los más chicos son parte fundamental de esta transformación: en 2005 con la sanción de la Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, se inaugura una nueva etapa en la historia de la infancia que pone fin a casi cien años de patronato. A partir de la aplicación de esta norma, niños, niñas y adolescentes dejan de ser entendidos como “objetos” bajo la tutela del Estado para pasar a ser reconocidos como sujetos de pleno derecho. Con derecho a jugar, participar, opinar, soñar y crecer. De este modo, el desafío común pasó a ser la construcción de un sistema integral de protección de derechos, articulando y multiplicando esfuerzos entre todos y todas.

A partir del año 2007, con la sanción de la Ley 26.233 de Promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios, sumamos valiosos espacios de trabajo conjunto entre organizaciones comunitarias, actores locales, provinciales y nacionales.

Y fuimos por más: a partir de 2009 implementamos la Asignación Universal por hijo, la medida de inclusión social más importante que existe en Latinoamérica, en la que se destina el 1.2 del Producto Bruto Interno (PBI).

Pero estos logros en la protección y promoción de la niñez son parte de un proyecto más ambicioso: un proyecto de país que pone en el centro a las personas, las familias y las comunidades. En los últimos años Argentina creó 5 millones de nuevos puestos de trabajo – casi un millón y medio en el marco de la Economía Social – y hoy alcanza el salario mínimo, vital y móvil más alto de la región.

En un escenario de crisis internacional donde la palabra “ajuste” vuelve a escucharse como receta única, el desafío es claro: redoblar los esfuerzos y profundizar estas transformaciones.

El V Congreso Mundial de la Infancia y la Adolescencia, es la oportunidad para pensar a la niñez y la adolescencia como protagonistas y promotores de este cambio social; como sujetos colectivos que ejercen sus derechos democráticamente. Un espacio de diálogo para seguir construyendo sociedades que no sólo protejan a los más jóvenes, sino que además promuevan que ellos crezcan en la diversidad, con autonomía, con pensamiento crítico; con un proyecto de vida colectivo, comprometidos con su realidad y con los otros.

**DRA. ALICIA M. KIRCHNER**

MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN

PRESIDENTA DEL CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE  
POLÍTICAS SOCIALES

PRESIDENTA DEL CONSEJO INTERGUBERNAMENTAL DEL MOST



## UN APORTE INSTITUCIONAL AL V CONGRESO MUNDIAL

En pocos días la ciudad de San Juan se convertirá en un centro internacional de debates, intercambios y reflexiones sobre la situación de la infancia y la adolescencia en el mundo entero. Alrededor de 10 mil participantes –unos 500 llegados del exterior, desde 31 países- analizarán en qué hemos avanzado y en qué no desde la entrada en vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño. Conferencistas y panelistas –unas 85 voces de todos los continentes- aportarán sus puntos de vista y propuestas sobre temas tan diversos como la educación inicial, la participación infantil en nuestras sociedades, el acceso de las personas menores de edad a la justicia o el rol de los organismos internacionales especializados en niñez, adolescencia y familia. A la voz de los referentes invitados por la organización se sumará la de alrededor de 120 estudiantes, profesionales, investigadores o militantes de organizaciones sociales –cuyos trabajos fueron seleccionados entre mas de 600 recibidos- y que encontrará cauce en mas de 25 foros temáticos. La diversidad del encuentro de Cuyo estará dada por las múltiples nacionalidades de los expositores, que permite afirmar el carácter mundial del Congreso. La selección de cada una de las voces ha perseguido un objetivo fundamental: hacer del Congreso un escenario de diálogo entre los Estados –a través de miembros de gobiernos, legisladores y magistrados-, las organizaciones sociales, la academia, la investigación y los organismos internacionales, sumando perspectivas tan diferentes como imprescindibles para la construcción de ese mundo apropiado para los niños y las niñas que tanto anhelamos.

En ese contexto la publicación de “La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, nueva institucionalidad para un país más justo e inclusivo” fue concebida como un aporte institucional a dicho intercambio. El año 2003 significó un muy fuerte cambio de orientación en el conjunto de las políticas públicas argentinas, entre ellas innovadoras políticas sociales inspiradas no ya en enfoques compensatorios sino en el paradigma de los Derechos Humanos. Las políticas que tuvieron como destinatarios a los chicos y las chicas se enrolaron en esa misma concepción, dejando atrás décadas de autoritarismo y discriminación envueltos en el falso discurso protector del Patronato de Menores y su sustento normativo, la Ley 10.903. La creación y puesta en funcionamiento de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ha significado un muy fuerte espaldarazo para el diseño y ejecución en todo el territorio argentino, por parte del Estado Nacional, de acciones de promoción y también de políticas de reparación o restitución de los derechos de niños y niñas. El presente texto ilustra, de manera sintética, los antecedentes de las actuales políticas sociales y las acciones que actualmente desarrolla la Secretaría Nacional.

Estamos convencidos que el Congreso será un momento de reflexión que nos permitirá profundizar las transformaciones que venimos desarrollando y aspiramos a que nuestros aportes resulten igualmente significativos para nuestros pares, nuestros colegas, nuestros compañeros. Es perfectamente factible forjar un mundo en que todos los chicos y las chicas vivan con sus familias, concurren a las escuelas, crezcan protegidos, sean tratados con dignidad y tengan activa participación en la vida social. Presentamos este trabajo como un humilde aporte al respecto.

**GABRIEL LERNER**

SECRETARIO NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA NACIÓN



# INDICE

## ARGENTINA

Información general .....	11
Indicadores sociodemográficos .....	12
Distribución de la población por sexo y grupos de edad. Total país. En absolutos y porcentajes .....	12
Distribución de la población por sexo. Total país. En absolutos y porcentajes .....	12
Distribución de la población por grandes grupos de edad. Total país y regiones. En absolutos y porcentajes .....	13
Población según país de nacimiento. Total país. En absolutos y porcentajes .....	13
Población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios por sexo. Total país. En absolutos y porcentajes .....	14
Organización político institucional .....	14

## POLÍTICAS SOCIALES

Breve reseña histórica de las políticas sociales en Argentina .....	15
La construcción del estado nacional y las políticas sociales a fines del siglo XIX y principios del XX .....	15
El catolicismo social .....	16
El liberalismo y la “Sociedad de damas de beneficencia” .....	17
El positivismo y su mirada científica .....	17
Tiempo de reconfiguraciones .....	17
El estado de bienestar en la argentina (1945-1955) ...	18
Protección social del trabajo .....	19
Salud .....	19
Previsión social .....	19
Asistencia social .....	19
La fundación “Eva Perón” .....	19
La política social neoliberal y la crisis de 2001 .....	20
La política social en el marco del neoliberalismo ....	20
Cambio de los ejes fundamentales de las políticas sociales .....	28

La política social en las actuales configuraciones de lo social .....	28
Características de la política social .....	29
La política social puesta en acción .....	30
<b>NIÑEZY ADOLESCENCIA EN TIEMPOS DEL BICENTENARIO</b>	
De la tutela a la Protección Integral de Derechos .....	33
Orígenes y evolución del Sistema Tutelar .....	33
Principales avances normativos a favor de la infancia y adolescencia .....	36
La ley 26.061, de Protección integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes .....	36
Ley 26.061: Parte general. Principios, derechos y garantías .....	37
Sistema de Protección Integral de Derechos .....	38
Adecuaciones normativas de las provincias al sistema de protección integral .....	38
Evolución de panorama nacional sobre la legislación en materia de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes .....	38
Impacto de la ley 26.061 en las jurisdicciones locales .....	38
Incidencia de la ley 26.061 En otros aspectos vinculados a la Protección Integral de Derechos. ....	40
Bloque legislativo de derechos de niñas, niños y adolescentes .....	40
Consolidación del proceso institucional .....	41
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia .....	41
La participación de la SENAF en el marco regional e internacional .....	42
Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. ....	43
Las políticas públicas implementadas por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia .....	51
Sistema Integrado de Información .....	62
La inclusión como eje de las transformaciones del cambio social .....	63



# ARGENTINA

## INFORMACIÓN GENERAL<sup>1</sup>

En el extremo Sur del continente americano se encuentra la República Argentina, así es la denominación oficial que el país recibe en la Constitución Nacional, sancionada en 1853.

Con una superficie de 3.761.274 Km<sup>2</sup>, el territorio argentino posee un paisaje variado, en el que conviven campos de hielos y zonas áridas, se alternan relieves montañosos con mesetas o llanuras, se comunican cursos fluviales o áreas lacustres con la amplitud oceánica, y la vegetación esteparia no opaca el escenario de bosques y selvas.

Por su extensión -que corresponden al Continente Americano; al Continente Antártico (incluyendo las Islas Orcadas del Sur) y las islas australes (Georgias del Sur y Sandwich del Sur)- ocupa el cuarto lugar entre los países americanos (después de Canadá, Estados Unidos de América y la República Federativa del Brasil) y el séptimo a nivel mundial.

Limita al norte con las Repúblicas de Bolivia y del Paraguay; al sur limita con la República de Chile y el Océano Atlántico; al este limita con la República Federativa del Brasil, República Oriental del Uruguay y el Océano Atlántico; y al oeste con la República de Chile. La Antártida Argentina esta comprendida entre los meridianos 25° y 74° de Longitud Oeste, al sur del paralelo 60° Sur.

En el país encontramos cuatro tipos de clima (cálido, templado, árido y frío) cuyas variaciones están determinadas por la extensión del territorio y los accidentes del relieve.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es la capital nacional. Ubicada en la provincia homónima, posee una superficie de 202 km<sup>2</sup> en donde viven 2.890.151 habitantes.

La República Argentina cuenta con una población de 40.117.096 habitantes. Los primeros pobladores del actual territorio argentino fueron indígenas quienes, congregados en diversas tribus, desarrollaron sus respectivas culturas en grado diverso. Con el arribo de los conquistadores, en el siglo XVI, se dio inicio a diferentes procesos de mestizaje. La llegada de mulatos y zambos precedió a las diversas holas migratorias europeas, de países hermanos de la región, y de los más diversos rincones del planeta.

En la Argentina existe libertad de culto. La religión oficial es la católica, profesada por la mayoría de la población. Se practican también otros cultos como el protestantismo, el judaísmo, el islamismo, la religión ortodoxa griega, la ortodoxa rusa y otras.

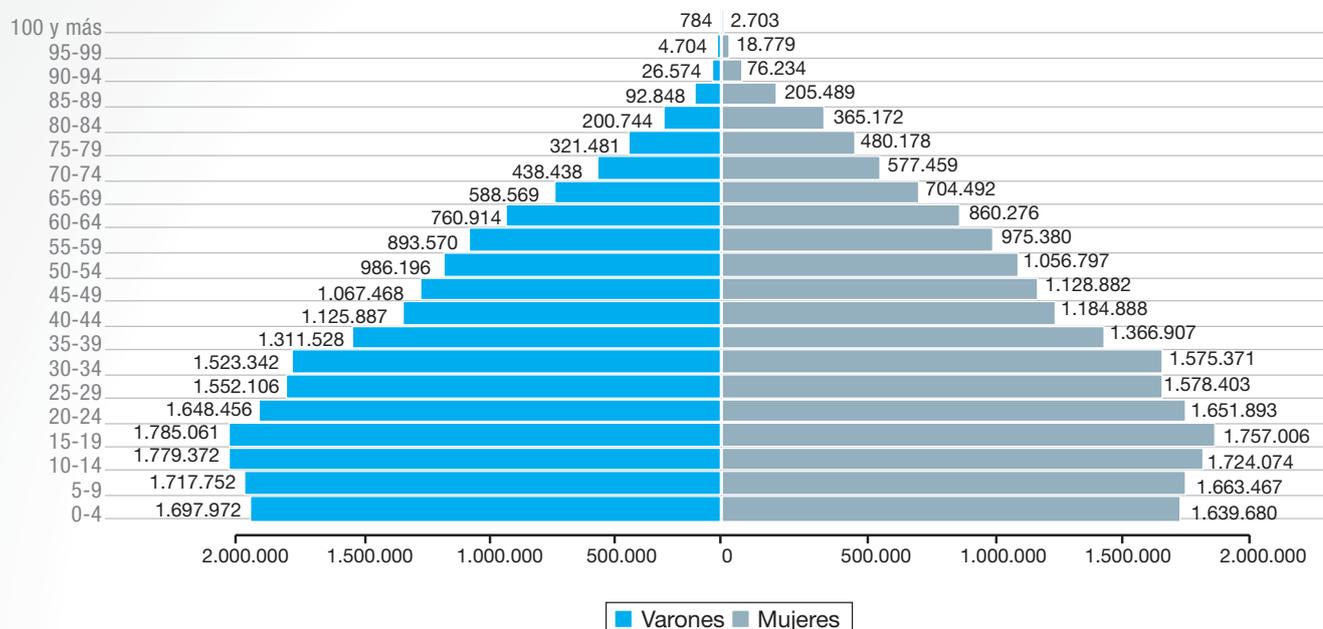
La moneda oficial es el peso, dividido en 100 centavos, y el idioma oficial es el español. Traído por los conquistadores sufrió cambios a lo largo del tiempo, producto de la convivencia con los pueblos indígenas nativos que lo enriquecieron y las sucesivas inmigraciones que hicieron su aporte a la lengua de los argentinos. Sin embargo, aún perduran otras lenguas amerindias como el mapuche, el guaraní y el quechua, entre otras.

---

1. <http://www.presidencia.gov.ar/nuestro-pais/acerca-de-argentina>

## INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS<sup>2</sup>

### ▾ DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD. TOTAL PAÍS. EN ABSOLUTOS Y PORCENTAJES



Acorde a los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas realizado en el año 2010, la población de 60 años y más representa al 14,3, mientras que la población de entre 0 y 17 años es el 30,7% de la población total del país. Al considerar que para el año 2001 dichos porcentajes eran de 13,4 y 33,6% respectivamente, para cada uno de esos grupos poblacionales, se evidencia una tendencia al envejecimiento poblacional (de acuerdo al patrón observado en un gran número de países a nivel mundial), el que se expresa gráficamente en la reducción de la base piramidal.

### ▾ DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR SEXO. TOTAL PAÍS. EN ABSOLUTOS Y PORCENTAJES

TOTAL DE LA POBLACION	EN ABSOLUTOS	EN %
MUJERES	20.593.330	51,3
VARONES	19.523.766	48,7
<b>TOTAL</b>	<b>40.117.096</b>	<b>100</b>

Respecto de la distribución por sexo de la población Argentina, de acuerdo con los datos relevados por el Censo 2010, la población femenina resulta levemente superior a la masculina (51,3 y 48,7%, respectivamente).

2. Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001 y 2010.

▾ **DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRANDES GRUPOS DE EDAD<sup>3</sup>. TOTAL PAÍS Y REGIONES. EN ABSOLUTOS Y PORCENTAJES**

LOCALIZACIÓN	POBLACIÓN TOTAL		POBLACIÓN 0-17		POBLACIÓN 18-64		POBLACIÓN 65 Y MÁS	
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
CABA	2.890.151	7,2	565.032	4,6	1.851.048	7,8	474.071	11,5
BS. AS	15.625.084	38,9	4.657.467	37,8	9.296.361	39,3	1.671.256	40,7
24 PARTIDOS	9.916.715	24,7	2.989.553	24,2	5.938.454	25,1	988.708	24,1
INT.DE LA PCIA	5.708.369	14,2	1.667.914	13,5	3.357.907	14,2	682.548	16,6
CENTRO	7.739.407	19,3	2.269.352	18,4	4.597.263	19,4	872.792	21,3
CUYO	3.185.936	7,9	1.034.217	8,4	1.852.562	7,8	299.157	7,3
NEA	3.679.609	9,2	1.380.865	11,2	2.040.893	8,6	257.851	6,3
NOA	4.577.770	11,4	1.653.458	13,4	2.578.307	10,9	346.005	8,4
PATAGONIA NORTE	1.508.862	3,8	475.816	3,9	906.698	3,8	126.348	3,1
PATAGONIA SUR	910.277	2,3	297.540	2,4	555.569	2,3	57.168	1,4
<b>TOTAL</b>	<b>40.117.096</b>	<b>100,0</b>	<b>12.333.747</b>	<b>100,0</b>	<b>23.678.701</b>	<b>100,0</b>	<b>4.104.648</b>	<b>100,0</b>

Al analizar la distribución de población entre las distintas regiones geográficas se observa que el 38,9% del total poblacional se concentra en la provincia de Buenos Aires (un 24,7% corresponde a los 24 partidos y un 14,2% al interior de la provincia), mientras que sólo un 2,3% reside en las provincias que conforman la región Patagonia Sur. La misma tendencia se replica tanto para la población de entre 0 y 17 años, la población de entre 18 y 64 y la de 65 y más.

▾ **POBLACIÓN SEGÚN PAÍS DE NACIMIENTO. TOTAL PAÍS. EN ABSOLUTOS Y PORCENTAJES**

POBLACIÓN TOTAL	PAÍS DE NACIMIENTO			
	ARGENTINA		OTROS PAÍSES	
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
40.117.096	38.311.139	95,5	1.805.957	4,5

Del total de población residente en el país, 1.805.957 personas han nacido en el extranjero, es decir, el 4,5% de los 40.117.096 de habitantes.

3. Las regiones están conformadas de la siguiente manera: CABA, Centro: Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, Cuyo: La Rioja, Mendoza, San Juan y San Luis, NEA: Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones, NOA: Catamarca, Jujuy, Salta, Santiago Del Estero y Tucumán, Patagonia Norte: La Pampa, Neuquén y Río Negro y Patagonia Sur: Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

## POBLACIÓN INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS POR SEXO. TOTAL PAÍS. EN ABSOLUTOS Y PORCENTAJES

POBLACIÓN TOTAL	POBLACIÓN INDÍGENA O DESCENDIENTE DE PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS		SEXO			
	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%	ABSOLUTOS	%
40.117.096	955.032	2,4	481.074	50,4	473.958	49,6

La población indígena autorreconocida corresponde a un 2,4% del total de población nacional, lo que representa un total de 955.032 personas. Las provincias con mayor proporción de población indígena son Formosa, Salta, Río Negro, Jujuy, Neuquén y Chubut; siendo esta última provincia la que tiene la mayor proporción de población indígena con un 8,5%.

## ORGANIZACIÓN POLÍTICO INSTITUCIONAL<sup>5</sup>

### FORMA DE GOBIERNO

La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma Representativa, Republicana y Federal. Es Representativa porque gobiernan los representantes del pueblo. Es Republicana pues los representantes son elegidos por el pueblo a través del sufragio. Existe la división de poderes (Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial) y se adopta una Constitución escrita. Es Federal porque los Estados Provinciales conservan su autonomía, a pesar de estar reunidos bajo un gobierno común (Gobierno Nacional). Los tres Poderes se controlan unos a otros para garantizar la descentralización del poder. Posee un régimen democrático y sistema de gobierno presidencialista.

La Constitución Nacional fue sancionada en 1853 y reformada en 1860, 1898, 1957 y 1994 y el tipo de sufragio es universal y obligatorio a partir de los 18 años de edad. La Reforma constitucional de 1949 fue anulada luego del golpe de Estado del 16 de septiembre de 1955, por una proclama del dictador Pedro Eugenio Aramburu.

### ORGANIZACIÓN POLÍTICA

La República Argentina es un estado federal constituido por 23 Provincias y una Ciudad Autónoma. Cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires elige por sufragio directo a sus gobernantes y legisladores; asimismo, los estados provinciales organizan y sostienen su administración de Justicia.

4. A los efectos del Censo 2010, se ha considerado población indígena a las personas que se autorreconocen como descendientes (porque tienen algún antepasado), o pertenecientes a algún pueblo indígena u originario (porque se declaran como tales).

5. <http://www.presidencia.gov.ar/nuestro-pais/organizacion>

# POLÍTICAS SOCIALES

## BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN ARGENTINA<sup>6</sup>

### ▾ LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO NACIONAL Y LAS POLÍTICAS SOCIALES A FINES DEL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL XX

A fines del siglo XIX se concentraban en los centros de poder de nuestro país, las diferentes miradas políticas e ideológicas interesadas en resolver aquellos problemas que ponían en riesgo el orden social a imponer.

En Europa se estaba dando la instauración del capitalismo, a partir de la Revolución Industrial (Inglaterra) y la Revolución Francesa. La primera ofreció transformaciones tecnológicas, económicas y culturales en el modo de producción lo que llevó a la sustitución progresiva de la producción básicamente agrícola, por la industrial, derivando en la consolidación de lo que hoy conocemos como el sistema capitalista. La Revolución Francesa refiere a las transformaciones que se dieron en el campo político-ideológico, en la búsqueda de sustituir la monarquía absoluta por un sistema republicano de gobierno.

El liberalismo, el positivismo, el catolicismo social, el socialismo y el anarquismo, principales corrientes de pensamiento de la época intentaban dar respuesta a las manifestaciones de la cuestión social, producto de la instauración del capitalismo.

A fines del siglo XIX, Argentina salía de las luchas internas entre federales y unitarios, intentando constituirse como Estado-Nación, lo que implicaba definir cuestiones vinculadas al modelo político-económico para el país. El sector político que asume entonces el gobierno lleva adelante ideas liberales y positivistas y se logra imponer un modelo agroexportador, a partir del cual los centros de poder mundial, (particularmente Inglaterra) donde el proceso de industrialización y la instauración del capitalismo alcanzaba un desarrollo inusitado, demandaban de las colonias (particularmente latinoamericanas) la materia prima proveniente de la producción agrícola-ganadera.

Ante esta alta demanda, surge desde la clase dirigente (tanto económica como política), la imposición del modelo agroexportador, organizar a la nación como “el granero del mundo”, adecuando al país a las exigencias europeas. En este esquema, el rol del Estado es mínimo: garantizar la propiedad privada, los derechos individuales, la seguridad interior y la defensa nacional. En la relación Estado-Sociedad civil-Mercado, el Estado no tiene injerencia en lo económico, ya que deja en manos del Mercado la regulación del juego entre oferta y demanda; así como tampoco incide en aquellos problemas denominados “sociales” (la pobreza), delegándolos a la incipiente sociedad civil.

Es época de transformaciones territoriales, demográficas y culturales. Para sostener el modelo agroexportador era necesario extender las fronteras de las tierras productivas, ampliar la cantidad de mano de obra que resultaba escasa, y modificar las pautas culturales imperantes. “La conquista del desierto”, campaña a cargo del Gral. Julio A. Roca llevada adelante en 1879 que implicó el exterminio de los pueblos originarios (mapuches, tehuelches y ranqueles) que habitaban las tierras del sur de Buenos Aires, la Pampa y la Patagonia, con el fin de tener el dominio total éstas y destinarlas a la producción agrícola y ganadera; la promoción de la inmigración de población europea (especialmente provenientes de los países nórdicos: Inglaterra, Alemania, Suecia, etc.); y la construcción de los ferrocarriles, fueron algunos de los grandes hitos que acompa-

---

6. Basado en la producción de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos. “Cuadernillo N°1 Estado, política y niñez”. Junio de 2011.

ñaron el desarrollo del modelo agro-exportador. En la medida en que este proyecto de país se va instaurando, ya, a fines del siglo XIX, la cuestión social ponía en riesgo el orden social deseado.

Los inmigrantes traían consigo ideas diferentes a las presentes en nuestro territorio, que los llevarían a impulsar reclamos, fundamentalmente relacionados con mejoras en las condiciones de vida y laborales; reclamos que paulatinamente serían asumidos por los sectores populares. Luchas de gran intensidad se producen en la primera década del siglo XX, obligando al gobierno a desplegar una serie de medidas represivas, incluyendo aquellas de origen legislativo con el fin de regular el conflicto. Las ideas disidentes (socialismo y anarquismo) eran consideradas como un mal o “enfermedad moral”; que había que desterrar –al igual que las epidemias- debido a que ponían en cuestión el orden deseado.

Ante esta conflictividad, las ideas hegemónicas de la época, liberalismo, positivismo y catolicismo social interpretaban y actuaban acorde a sus ideas en la resolución de los problemas sociales.

#### ↳ EL CATOLICISMO SOCIAL

La religión católica, desplegada desde la conquista y colonización de América hasta nuestros días, impulsa, con su lógica, los diversos mecanismos que intentaron, e intentan, dar respuesta a los problemas de integración social. En la época colonial la Iglesia católica había asumido la resolución de los problemas sociales, mediante las instituciones que se encontraban bajo su dominio (asilos, hospitales, orfanatos, congregaciones, escuelas, universidades, etc.)<sup>7</sup>.

Acorde a la concepción teológica, el orden social es establecido por Dios (dentro del cual hay ricos y pobres), siendo la actitud caritativa –a través de la limosna- el medio para lograr la armonía en la convivencia, sin que ello implique el fin de las desigualdades sociales. Los pobres, por su condición de tal, tienen asegurado el reino de los cielos (“Bienaventurados los pobres porque de ellos es el reino de los cielos”), mientras que los ricos sólo pueden acceder a aquél, según la actitud caritativa que tengan en la vida terrenal.

A fines del siglo XIX, más precisamente a partir de la redacción de la Encíclica Rerum Novarum (1891), por parte del Papa León XIII, se producen ciertas modificaciones en esta forma de comprender e intervenir en los problemas sociales desde la Iglesia católica, dando origen a lo que se denominó doctrina social de la Iglesia, representada como corriente de pensamiento en el catolicismo social. En nuestro país los adherentes a esta doctrina tuvieron una participación activa en diversos ámbitos políticos, reclamando ciertas propuestas legislativas referidas a las condiciones de los trabajadores. Particularmente en los reclamos vinculados a la mujer y a los niños el objetivo estaba centrado en el cuidado de la familia – considerada doctrinariamente como institución básica de la sociedad-; en tanto que el descanso dominical era estipulado a los fines de que el obrero y su familia cumplieran con la celebración litúrgica.

---

7. Entre los primeros antecedentes del sistema tutelar, de cuidados para niños, niñas y adolescentes, por fuera del ámbito familiar, es posible mencionar la fundación de la Casa de Niños Expósitos, el 7 de agosto de 1779, por orden del Virrey Juan José de Vértiz y Salcedo.

## ↳ EL LIBERALISMO Y LA “SOCIEDAD DE DAMAS DE BENEFICENCIA”

En 1823 se crea la “*Sociedad de Damas de Beneficencia*” promovida por Rivadavia a partir de la influencia que ejercían en él las ideas liberales de la época, por las cuales se delegaba a la sociedad civil la responsabilidad de la intervención social sobre los sectores empobrecidos. Esta organización tuvo casi en exclusividad la intervención sobre las manifestaciones de la cuestión social desde su creación hasta su declinación, que se da a mediados del siglo XX, cuando el Estado se hace cargo de las políticas sociales. Sus fondos provenían tanto de los aportes privados como de fondos que el Estado nacional proveía. Tenía un carácter femenino, ya que sólo podían pertenecer a esta organización las mujeres de la alta sociedad para que llevaran adelante las obras de beneficencia; y las primeras destinatarias de su acción eran también las mujeres, por considerar que la mujer es la educadora moral por excelencia.

Desde esta concepción, el accionar de la “*Sociedad de Damas de Beneficencia*” estaba basado en la tutela entendida como una relación entre ricos y pobres donde los sectores acaudalados “tutelan” a los pobres mediante consejos de orden moral, de manera tal que éstos incorporen los valores morales necesarios para lograr ser un hombre o mujer “de bien” y “trabajador”; para -de esta manera- salir de la situación de pobreza.

## ↳ EL POSITIVISMO Y SU MIRADA CIENTÍFICA

En nuestro país el positivismo es asumido por un grupo de intelectuales que abona la conformación del Estado-Nación a partir de la idea de orden y progreso, buscando en la ciencia la explicación de las causas de la pobreza.

A partir de la cuestión social de fines del siglo XIX, surge también un movimiento conocido como movimiento médico higienista, que si bien era liderado por profesionales de la medicina, incorpora a intelectuales y políticos, unidos por la convicción de la necesidad de la racionalización de las prácticas destinadas a dar respuesta a la cuestión social.

La idea de integración social se plasma a través la higiene social, entendiendo esto no sólo en relación a lo físico sino también desde lo ideológico, dirigido explícitamente contra las ideas anarquistas y socialistas traídas inicialmente por los inmigrantes europeos, pero también en relación a la población nativa de entonces.

## ↳ TIEMPO DE RECONFIGURACIONES

Mientras Argentina se configuraba como un país agro-exportador, se iba conformando un mapa social con sectores de alta concentración de riqueza (la oligarquía agrícola ganadera) y amplias capas de la población en condiciones de extrema pobreza, tanto rural como urbana. En las principales ciudades (Buenos Aires, Rosario) se instalaban talleres e incipientes industrias, que incorporaban como obreros fundamentalmente a la masa de inmigrantes. Las condiciones de vida de los trabajadores y los sectores más pobres ponían en peligro no sólo su propia salud, sino al mismo orden social. Con inspiración positivista, se intentó organizar el país en base a la mirada científicista, generando una institucionalidad adecuada para ello, siendo los pilares la educación, la salud y las instituciones de asistencia social. Por ejemplo la Ley 1420, Nacional de Educación, (1884) fue el pilar para formar el “pueblo de la Nación Argentina”.

A principios del siglo XX el conflicto fundamental lo constituían las luchas obreras en reclamo por las condiciones salariales y laborales en general, sumándose además conflictos que tenían que ver con las condiciones de vida de la mayoría de los inmigrantes (Por ejemplo: La Huelga de Inquilinos, la Rebelión de las Escobas, llevadas adelante por mujeres y niños). Estos reclamos

estaban inspirados por el anarquismo y el socialismo, ideas consideradas “peligrosas” –desde el sector dirigente-, que proclamaban la eliminación del sistema capitalista por ser el responsable de la desigualdad social y generador del enriquecimiento de un sector minoritario de la sociedad (los patrones) a costa del empobrecimiento de un sector mayoritario (los trabajadores).

Hubo respuestas represivas y moderadoras, frente a estos conflictos. 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 sus penas -desde seis meses de prisión hasta la pena de muerte); la creación de la “Comisaría de Investigaciones” (para controlar las actividades políticas).

Además, la sanción de la Ley Sáenz Peña (en 1912, que establece el voto semi-universal -sólo para varones-, secreto y obligatorio), Ley orgánica del Departamento de Trabajo, Proyectos de Ley de Accidentes de Trabajo, y de Jubilaciones (no para todos los trabajadores sino para los ferroviarios).

#### ▼ EL ESTADO DE BIENESTAR EN LA ARGENTINA (1945-1955)

El modelo identificado como “Estado de Bienestar” ha sido denominado de diferentes maneras y, según los países, presentó distintas particularidades, aunque es posible ubicar su emergencia a partir de la década de 1930. El Estado Benefactor, señala Isuani, (1991) “...consiste en un conjunto de instituciones públicas supuestamente destinadas a elevar la calidad de vida de la fuerza de trabajo o de la población en su conjunto y a reducir las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado. Ellas operan en el terreno de la distribución secundaria del ingreso mediante transferencias monetarias directas (pensiones, prestaciones por desempleo o asignaciones familiares) o indirectas (subsidio a productos de consumo básico), provisión de bienes (programas de complementación alimentaria) y prestación de servicios (educación/salud)”<sup>8</sup>.

De esta forma, y como proceso altamente complejo, se propone un sistema de redistribución que -con falencias y limitaciones- estructura la protección, tratando de limitar las desigualdades, en el marco del sistema capitalista. La base es la concertación entre los distintos actores, el crecimiento económico, la universalidad en las prestaciones de los servicios sociales, y la regulación estatal de las relaciones sociales.

El sistema de protección estatal, así como mantiene la intención disciplinadora, y en particular como política de interés económico (la reproducción de la fuerza de trabajo), al otorgarse reconocimientos a los trabajadores en clave de derechos, sienta las bases de la construcción del ejercicio de ciudadanía.

La posibilidad del Estado de asumir un rol activo en la protección de los derechos sociales, era posible a través de las políticas sociales. Políticas éstas que hasta entonces se venían perfilando, pero no con una definición y una decisión tales como las que asumen bajo el Estado de Bienestar y que, en nuestro país, se reflejaron claramente sobre todo a partir del primer gobierno de Juan Domingo Perón en 1946.

---

8. Isuani, Ernesto y otros (1991). El Estado Benefactor: un paradigma en crisis. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

Las políticas sociales incorporan la universalidad, la centralidad, la sectorialidad y la gestión estatal en la planificación y la ejecución. En este período, la intervención social desde la protección estatal se destaca en los siguientes aspectos:

— PROTECCIÓN SOCIAL DEL TRABAJO

Se crean organismos públicos reguladores como la Secretaría de Trabajo y Previsión, los Tribunales de Trabajo y, en 1945, el Ministerio de Trabajo. Se sancionan leyes sobre trabajo, sobre organizaciones que amparan el ejercicio gremial y sobre los servicios de atención médica y beneficios sociales relativos a la seguridad social. En las empresas se obliga a prestar atención médica gratuita y medicamentos a sus empleados; a mantener la salubridad laboral; a prestar servicios de comedor; a otorgar capacitación y cursos de prevención de accidentes de trabajo. Aparecen también las obras sociales dependientes de sindicatos, que además comienzan a tener sus propios servicios de hospitales.

— SALUD

Superadas las epidemias de fines del Siglo XIX y principios del XX, aun continuaba una gran dispersión de la atención sanitaria en el ámbito público. Eran las enfermedades endémicas, particularmente aquellas generadas por la pobreza y las condiciones de vida, las que mayor dificultades traían en esta época. La mayoría de la población quedaba sin atención adecuada y oportuna.

En el Plan Quinquenal en 1946, el Gobierno del Gral. Perón incluye la figura de la Secretaría de Salud Pública que, en 1949, sume el rango de Ministerio de Salud Pública. Estas modificaciones en las denominaciones de estas dependencias estatales, implican básicamente modificaciones en la filosofía que sustenta la atención de la salud, asumiéndose la idea de que los hombres, en cuanto que ciudadanos, tienen el derecho de recibir la atención sanitaria adecuada; y compete al Estado garantizarles el ejercicio de dicho derecho. La política sanitaria impulsada por el Dr. Carrillo pudo evidenciarse en la disminución de la mortalidad infantil en un 50%, la creación de hospitales y centros de investigación, la erradicación de enfermedades endémicas como el paludismo, el control de la sífilis y enfermedades venéreas, así como la disminución de la tuberculosis.

— PREVISIÓN SOCIAL

En 1944 se crea el Instituto Nacional de Previsión Social, universalizándose el sistema jubilatorio, con una concepción de integralidad por la cual se incorporaban otros servicios como complementarios a la jubilación.

— ASISTENCIA SOCIAL

En 1948, se crea La Dirección Nacional de Asistencia Social, dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión, con el objetivo de “ejercitar el amparo por parte del Estado en todo el territorio de la nación hacia las personas que por causas fortuitas o accidentales se vean privadas de los medios indispensables para la vida”.

— LA FUNDACIÓN “EVA PERÓN”

La Fundación “Eva Perón” fue un dispositivo particular que se despliega en el marco del Estado de protección argentino. Esta Fundación dirige centralmente sus acciones hacia los niños, las mujeres y los ancianos, a aquellos sectores que por alguna razón no tienen acceso a relaciones salariales formales, o cuyo acceso era demasiado fragmentario para permitir la protección del sistema. Se lo identifica como un organismo privado con carácter público, aunque

en realidad tuvo un marcado carácter para-estatal. Este carácter para-estatal, se expresa no sólo en la dependencia salarial de sus empleados y técnicos a los diferentes ministerios públicos, sino además por la asunción de funciones sociales propias del Estado que éste le delegaba, tales como la administración del sistema de pensiones y el Instituto Nacional de Remuneraciones, que realizaba un 3% de retenciones sobre los salarios dirigidos al fomento del turismo social.

El golpe de Estado de 1955 suspende ciertos derechos de los trabajadores y deroga la Constitución de 1949 (vuelve a estar en vigencia la de 1853, aunque debe incorporar el artículo 14 bis, donde se contemplan conquistas adquiridas durante el período anterior, dada la fuerza con que las mismas habían sido asumidas por la población).

## LA POLÍTICA SOCIAL NEOLIBERAL Y LA CRISIS DE 2001

### ▾ LA POLÍTICA SOCIAL EN EL MARCO DEL NEOLIBERALISMO

La corriente de pensamiento que da sustento al estado de desprotección es el “Neoliberalismo”. Sonia Draibe (1994) lo define a grandes rasgos de esta manera: *“No hay un cuerpo teórico neoliberal específico... Las ‘teorizaciones’ que manejan los así llamados neoliberales son generalmente prestadas del pensamiento liberal o conservador y casi se reduce a la afirmación genérica de libertad y de primacía del mercado sobre el Estado, de lo individual sobre lo colectivo. Y, por derivación, del Estado mínimo, entendido como aquel que no interviene en el libre juego de los agentes económicos”.*

El neoliberalismo se constituye en un discurso y un conjunto de reglas prácticas de acción (o recomendaciones), dirigidas a los gobiernos a fin de realizar las reformas del Estado y de sus políticas; con una fuerte idealización de la especialización y la competencia, que lleva a una “cultura de la despolitización”, en pos de soluciones “eficientes”.

Es así que en esta corriente de pensamiento es más factible conocer sus “lemas” que el conjunto teórico que la sustenta; o, mejor dicho, su argumentación teórica se esconde bajo consignas fáciles y rápidamente tomadas por el sentido común, tales como: *“...En lugar de ideología, los neoliberales tienen conceptos. Gastar es malo. Es bueno tener prioridades. Es malo exigir programas. Precisamos de asociaciones, no de gobierno fuerte. Hablemos de necesidades nacionales, no de demandas de intereses especiales. Exijamos crecimiento, no distribución. Sobre todo, tratemos del futuro. Repudiemos el pasado”* (Draibe:1994).

En el caso particular de la Argentina, a partir de la dictadura militar de 1976 se profundizó la herida efectuada sobre el estado de protección estatal, que se había generado a partir de 1945. Además, a partir de esa fecha se implementó un programa integral y sistemático de desaparición forzada de personas, con el objetivo de transformar el aparato productivo del país y fragmentar a la clase obrera, de manera de lograr una feroz transferencia de ingreso desde los trabajadores hacia los sectores más poderosos.

Los gobiernos democráticos que continuaron, ya sea por debilidad institucional, o por complicidad con los intereses externos, sostuvieron y profundizaron el proyecto neoliberal, llevando a la mayoría de la población a una situación de pobreza e indignidad desesperante, con aumentos sin precedentes de la indigencia y la exclusión social. Sectores poblacionales se vieron seriamente afectados, como por ejemplo el de la niñez y adolescencia. El punto crítico lo constituye el período post-menemista, ante la salida de la convertibilidad, quedando identificados los

meses de diciembre del 2001 y enero del 2002 como los meses de mayor incertidumbre respecto del futuro de nuestro país.

En esa fecha fue claramente vivenciada y expresada la posibilidad de ruptura de la cohesión social, ya no por un sector, sino por sectores representativos de intereses diferentes, cuanto no contrapuestos.

*“Intervenciones dirigidas a resolver necesidades específicas (alimentación, atención de la salud, vivienda) o a crear fuentes de ingreso monetario alternativas al empleo, estratégicamente focalizadas sobre la población de mayores necesidades relativas, ejecutadas por organismos descentralizados hacia el nivel local, articulados con organizaciones no gubernamentales filantrópicas, religiosas y comunitarias” (Andrenacci:2002).*

El campo de intervención en tanto intervención en los problemas sociales, se identifica desde la noción de “riesgo”. En este sentido, el riesgo es aquella característica que poseen ciertas poblaciones que si no se las atiende peligran como sujetos. (Riesgo de vida o de muerte; riesgo de mayor marginalidad; riesgo de disolución de la sociedad; niños y adolescentes en riesgo).

La lógica economicista que permea esta intervención se centra en la idea de que si no se supera ese riesgo se tienen más gastos sociales, relegándose la noción de derechos de los sujetos a tener una vida digna.

La gran masa de pobres, va a estar compuesta entonces, no solamente por aquellos pobres estructurales, sino que además se suman los trabajadores devenidos en desocupados, y los trabajadores que -aún asalariados- no llegan a cubrir sus necesidades básicas debido a los salarios paupérrimos; denominados éstos como “nuevos pobres”

Estos sectores se tornan una población “peligrosa”, “sospechosa” para los otros sectores acomodados de la sociedad y por ende la “inseguridad” comienza a ser uno de los problemas necesarios responder, en cuanto expresión de la cuestión social del momento. La política de seguridad interna comienza a estar presente en la agenda del gobierno de la época. Particularmente los jóvenes van a transformarse en la población más peligrosa para el resto de la sociedad, y durante estos años vamos a ver cómo se los reprime de manera explícita o implícita. Así, se inicia con la Dictadura Militar de 1976 la muerte y desaparición de miles de jóvenes, que continúa con la guerra de las Malvinas, y por último, surge en los '90 la política del “gatillo fácil”.

Acorde a esta corriente de pensamiento neoliberal, la intervención va dirigida hacia aquellos grupos o sectores pobres, caídos en la pobreza por sus limitaciones (falta de capacitación, de instrumentación para estar incluidos en el mercado laboral); por ende, estos son denominados por las políticas focalizadas y los programas como “poblaciones objetivo”.

La definición de las poblaciones objetivo se realiza a partir de identificaciones de lo que se llama “bolsones de pobreza” relevados por censos y encuestas que -como cartografía- recortan zonas geográficas. Las prioridades para las políticas focalizadas son los niños, las embarazadas, los jóvenes y las mujeres.

La Política Social en el Estado Neoliberal se caracteriza por su focalización, la descentralización, la co-gestión y la privatización de lo social. Una comparación simple entre el Estado de bienestar y el Estado neoliberal puede observarse en el siguiente cuadro:

	ESTADO DE BIENESTAR	ESTADO NEOLIBERAL
<b>ESTADO</b>	ESTADO COMO MÁXIMO GARANTE DE LOS DERECHOS SOCIALES	ESTADO MÍNIMO RESPONSABILIDAD SOCIAL DELEGADA A LA SOCIEDAD CIVIL
<b>POBREZA</b>	CONSECUENCIA DE LA DESIGUAL DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA	INCAPACIDAD INDIVIDUAL PARA ADECUARSE AL MERCADO LABORAL
<b>POLÍTICA SOCIAL</b>	DE GESTIÓN ESTATAL CENTRALIZADA SECTORIAL UNIVERSAL	CO-GESTIÓN DESCENTRALIZACIÓN PRIVATIZACIÓN FOCALIZACIÓN
<b>SUJETO</b>	DE DERECHOS	FRAGMENTADO

Paradójicamente, durante el auge del neoliberalismo en nuestro país, convivieron el debate y el establecimiento de altos estándares de Derechos Humanos y una gran producción teórica sobre el nuevo paradigma de la protección integral, con políticas económicas de alta concentración de la riqueza en manos de las minorías y un alto número de ciudadanos, en particular niñas, niños y adolescentes, excluidos y por lo tanto, en alto grado de vulnerabilidad.

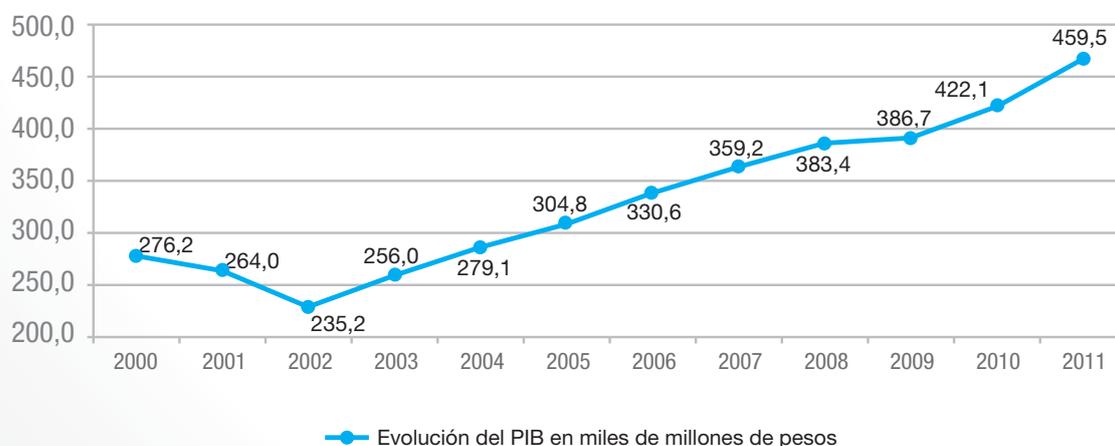
## CAMBIOS SOCIOPOLÍTICOS Y EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA A PARTIR DE 2003

### LA POLÍTICA SOCIAL EN EL MARCO DEL NEOLIBERALISMO

El gobierno nacional asumido el 25 de mayo de 2003 afrontaba la dura tarea de recomponer la autoridad presidencial y la legitimidad del rol del estado en la acción política, frente a una sociedad particularmente castigada y desesperanzada.

El gobierno asumió la responsabilidad de la conducción de la política económica, que había sido delegada en el establishment por sus predecesores. Así, a fuerza de obra pública, mejoras en los términos de intercambio comerciales con el mundo, generación de los llamados superávit gemelos (comercial y financiero), acumulación de reservas en el Banco Central, y un manejo administrado del tipo de cambio, el país fue acumulando un crecimiento de su PBI inédito en toda su historia.

### EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO EN MILES DE MILLONES DE PESOS. 2000-2011<sup>9</sup>



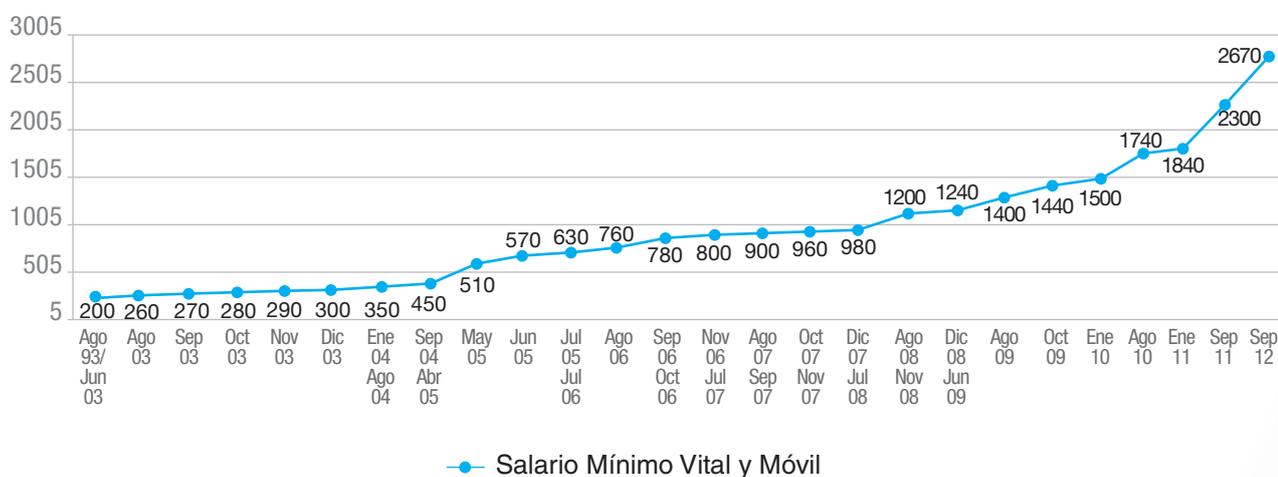
9. Fuente: INDEC, Cuentas Nacionales. PBI a precios de mercado. Serie Histórica.

AÑO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
TASA DE VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL	-0,8	-4,4	-10,9	8,8	9	9,2	8,5	8,7	6,8	0,9	9,2	8,9
<b>TASA DE VARIACIÓN ACUMULADA 2003 - 2011: 6,8</b>												

La inversión pública se transformó en una política de Estado. Se fortaleció la presencia del Estado en la economía con obra pública, inversiones en infraestructura y bienes de capital. En 2003, la inversión pública representaba sólo el 1,2 por ciento del PBI, mientras que en 2007 era del 3,4 por ciento. Se incrementó la extensión de las autopistas, la generación eléctrica y se proporcionó una enorme cantidad de soluciones habitacionales.

La política de construcción de empleo genuino vino de la mano del crecimiento económico, del rol del Estado en las distintas áreas productivas y laborales. A partir de 2003 se reinstalaron las negociaciones paritarias entre los gremios y las empresas. Este mecanismo de negociación fue el que permitió a la clase trabajadora mejorar sus condiciones salariales a lo largo de los últimos años. En 2003, hubo 203 convenios entre trabajadores y empresarios, mientras que en 2009 ascendieron a 1286. También se reinstaló el Consejo del Salario Mínimo, Vital y Móvil, el mecanismo democrático para que los representantes de los trabajadores, los empresarios y el Estado, establezcan nuevos pisos para la remuneración de los asalariados. Este instrumento había estado desactivado por 14 años. Se crearon varios millones de puestos de trabajo genuinos. La desocupación ha descendido a un dígito.

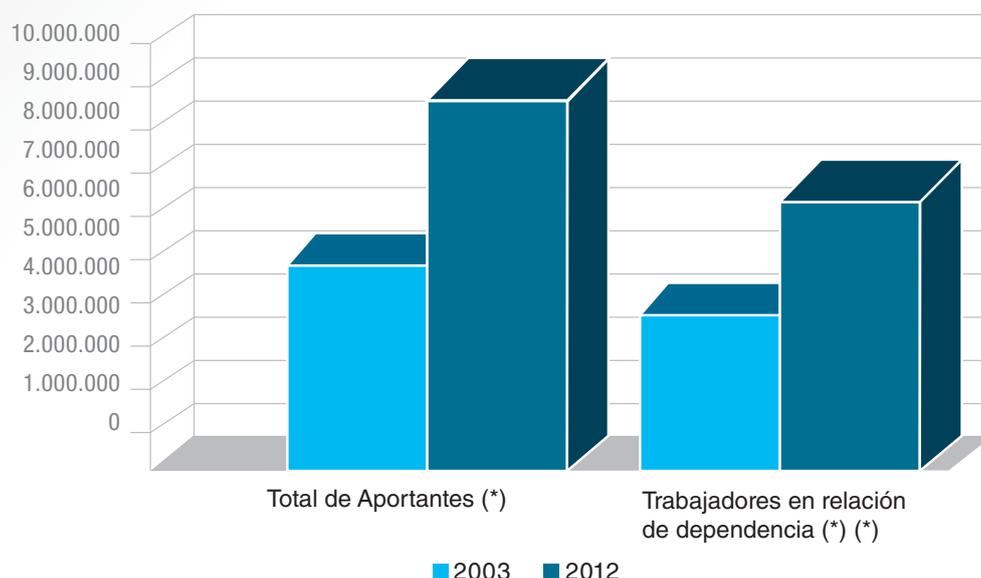
#### EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO VITAL Y MÓVIL. AGOSTO 1993-SEP 2012



El salario mínimo vital y móvil constituye una referencia fundamental de la economía como indicador de la evolución salarial en general y, en especial, de la evolución de los salarios de los trabajadores no registrados. En contextos de alta desocupación, su capacidad de fijar un piso a los salarios se reduce. En cambio, en el marco de un mercado de trabajo en expansión, su función se revaloriza, constituyéndose en una referencia importante para la economía en su conjunto. Este indicador se mantuvo estancado entre 1993 y junio de 2003. A partir de allí, el valor del salario mínimo, vital y móvil se ha desplazado de \$200 en 1993 a \$2.670 en Septiembre de 2012. El incremento total observado es de un 1235%.

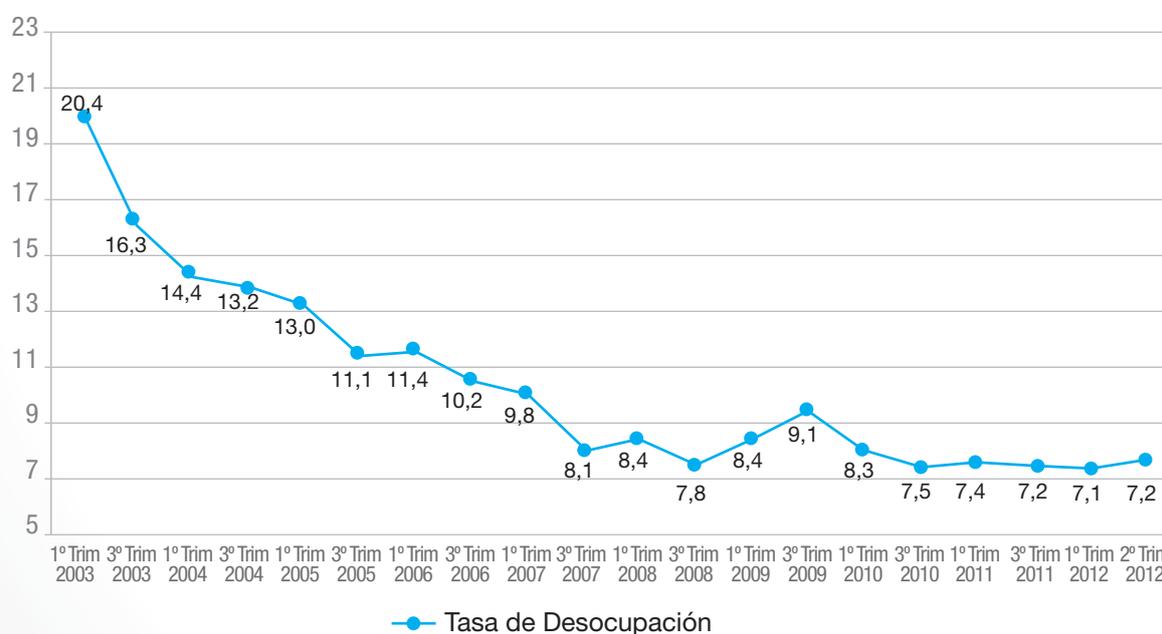
10. Fuente: Elaboración propia en base a Boletines Oficiales.

## EMPLEO REGISTRADO 2003-2012<sup>11</sup>



Entre los años 2003 y 2012 el total de aportantes a nivel nacional se incremento notablemente, de 4.895.792 a 9.071.103 aportantes, lo cual corresponde a un aumento en 85 % con respecto al 2003. En el caso de los trabajadores en relación de dependencia, los mismos pasaron de 3.877.252 a 6.434.241, registrando un incremento del 66 % en el mismo periodo.

## TASAS DE DESOCUPACIÓN. TOTAL AGLOMERADOS URBANOS 2003-2º TRIMESTRE 2012 (EN %)<sup>12</sup>



11. (\*) Aportantes al sistema previsional: trabajadores dependientes que aparecen en una declaración jurada procesada en el mes y trabajadores autónomos que en el mes analizado registran al menos un pago de cualquier período fiscal.

(\*\*) Trabajadores en relación de dependencia: Son los cotizantes dependientes, es decir los trabajadores en relación de dependencia por los cuales se recepcionó un pago en el período analizado.

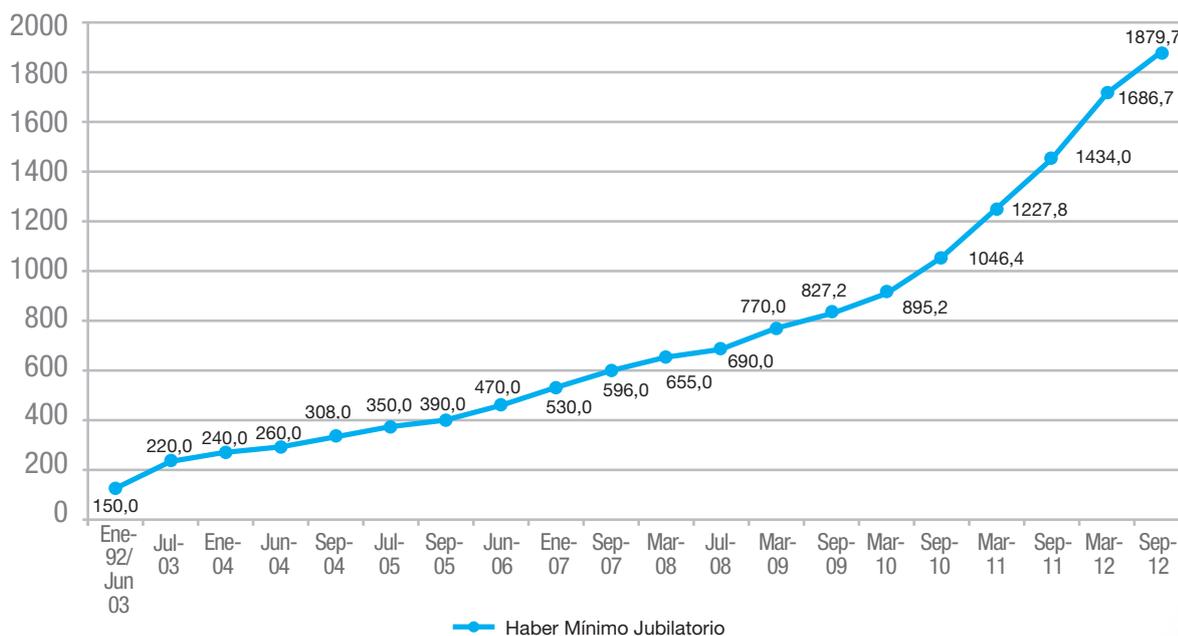
Fuente: AFIP. Informe de Seguridad Social. Boletín Mensual. Mayo 2003 – Marzo 2012.

12. Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

Entre el primer trimestre de 2003 y el segundo trimestre de 2012, la tasa de desocupación descendió de 20,4 a 7,2%. Es decir, durante este período, la incidencia de la desocupación entre la población económicamente activa, no sólo paso a ubicarse en valores de un dígito, sino que se redujo a casi una tercera parte de la observada al inicio del período.

El proceso de mejora del sistema previsional se inició con los aumentos en los haberes otorgados primero de manera discrecional y luego por ley. La estrategia del Gobierno fue ir aumentando la jubilación mínima, que estaba sumamente retrasada después de 12 años de congelamiento. Frente a las críticas de las asignaciones discrecionales, en 2008 se sancionó la ley de movilidad jubilatoria, algo que había sido reclamado por la propia Corte de Suprema. Entonces se estableció, por ley, un mecanismo para la actualización de los haberes. El proceso de mejora del sistema previsional se inició con los aumentos en los haberes otorgados primero de manera discrecional y luego por ley. La estrategia del Gobierno fue ir aumentando la jubilación mínima, que estaba sumamente retrasada después de 12 años de congelamiento. Frente a las críticas de las asignaciones discrecionales, en 2008 se sancionó la ley de movilidad jubilatoria, algo que había sido reclamado por la propia Corte de Suprema. Entonces se estableció, por ley, un mecanismo para la actualización de los haberes dos veces al año. El siguiente gráfico da cuenta de la evolución del monto de la jubilación mínima.

↘ **EVOLUCIÓN DEL HABER MÍNIMO JUBILATORIO. ENERO 1992 -SEP 2012** <sup>13</sup>



Paralelamente, se realizó una moratoria para incrementar la masa de jubilados (superó la incorporación de 2,4 millones de personas) e incorporar beneficiarios al sistema público.

En noviembre de 2008 el Congreso aprobó un proyecto del Ejecutivo que re estatizó el sistema previsional, que hasta el momento habían estado en manos de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Desde que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) se hizo cargo de los fondos previsionales que manejaban las AFJP, las inversiones en proyectos productivos, obras públicas, energía y créditos para la vivienda se duplicaron varias veces, constituyéndose en un poderoso motor del crecimiento económico.

13. Fuente: Ministerio de Economía, en base a datos del ANSES.

Paralelamente, se realizó una moratoria para incrementar la masa de jubilados (superó la incorporación de 2,4 millones de personas) e incorporar beneficiarios al sistema público.

En noviembre de 2008 el Congreso aprobó un proyecto del Ejecutivo que re estatizó el sistema previsional, que hasta el momento habían estado en manos de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Desde que la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) se hizo cargo de los fondos previsionales que manejaban las AFJP, las inversiones en proyectos productivos, obras públicas, energía y créditos para la vivienda se duplicaron varias veces, constituyéndose en un poderoso motor del crecimiento económico.

En 2003, la deuda pública era de 178.820 millones de dólares, monto que representaba el 139 por ciento del PBI. La política de desendeudamiento afrontada por el gobierno nacional tuvo dos hitos: primero la renegociación de los holdouts en 2005 y 2010. Entre ambas negociaciones, hubo una quita de capital de casi un 70 por ciento. Después, la conducción económica del gobierno nacional realizó con éxito una gestión de pasivos. Esto es, canjes de deuda planificados, para aliviar los vencimientos y mejorar el perfil de la deuda externa. En 2003, la deuda externa representaba el 79,2 por ciento del PBI. Siete años después, el 17,6 por ciento.

La acumulación de reservas fue la estrategia principal para lograr el sostenimiento del valor de la moneda nacional acorde a las necesidades productivas del país. El flujo de las exportaciones (y la limitación de las importaciones sobre algunos productos) potenció la acumulación de divisas en el Banco Central. Además, el Ejecutivo Nacional creó un instrumento –el Fondo de Desendeudamiento Argentino- para cancelar progresivamente los intereses de la deuda.

En 2002, el país destinaba el 2 por ciento del PBI a la educación. Ocho años más tarde, destinaba más del 6 por ciento del PBI a la educación y cultura. La política educativa tuvo también como hito la construcción de establecimientos, y el plan Conectar Igualdad.com, el cual prevé entregar más de 3 millones de netbooks en todo el país.

En 2008 se creó el Ministerio de Ciencia y Tecnología y se profundizó la política de repatriación de científicos, que permitió que regresaran al país casi un millar de especialistas que se desempeñaban en distintas partes del mundo. Se reconstruyó todo un entramado científico - económico alrededor del CONICET, el INVAP, la CONAE y las Universidades, con salarios dignos para los especialistas y un horizonte que colocó nuevamente al país en el plano científico.

Por último, otro de los indicadores que evidencia el proceso de crecimiento económico desarrollado desde el año 2003 es la evolución nominal del Producto Interno Bruto, el cual acumula una tasa de crecimiento de XX% para el período 2003-2011.

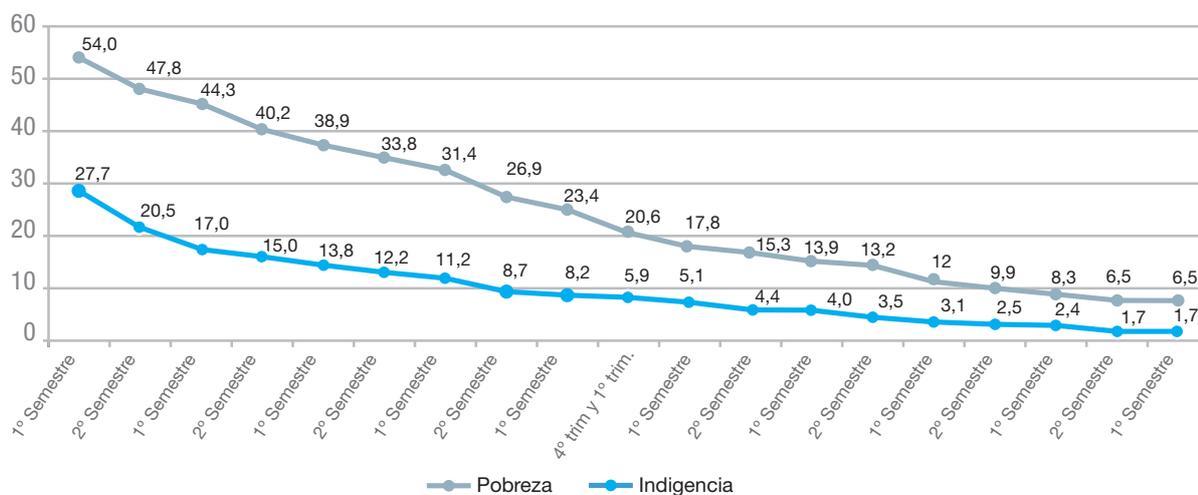
## CAMBIOS SOCIOPOLÍTICOS Y EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA A PARTIR DE 2003

El gobierno asumido en 2003 impulsó decididamente en el Congreso Nacional la derogación de las leyes de Obediencia de Vida y Punto Final<sup>14</sup>, tema que se complementó con la declaración de inconstitucionalidad del juez Gabriel Cavallo y luego con el aval de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A un año y medio de la derogación de esas leyes, el Poder Judicial de la Nación y provinciales ya habían enjuiciado y condenado a 124 represores que habían actuado durante la última dictadura militar. No se trató de procesos indiscriminados. Cada caso avanzó -y avanza- con un fuerte cúmulo de pruebas. Para garantizar el debido proceso judicial y una investigación exhaustiva en cada caso, se creó la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las causas por violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el período del terrorismo de Estado, que depende de la Procuración General de la Nación. Actualmente, son varias las causas que se están tramitando en todo el país, entre ellas la Mega Causa de la ESMA. En cuanto a la tarea de las Abuelas de Plaza de Mayo (trabajo que comenzó mucho antes de 2003) ya son 106 los nietos recuperados.

Además, se creó en la órbita de la administración nacional el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) y también el INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas).

## CONDICIONES DE VIDA

### POBLACIÓN TOTAL BAJO LAS LÍNEAS DE POBREZA E INDIGENCIA. TOTAL AGLOMERADOS URBANOS. SEGUNDO SEMESTRE DE 2003 Y SEGUNDO SEMESTRE DE 2011. (EN %)<sup>15</sup>



Como resultado de las políticas implementadas a partir de la instauración del modelo vigente, las tasas de pobreza e indigencia se han reducido de manera significativa.

Entre el primer semestre de 2003 y el segundo semestre de 2012, la población total por debajo de la línea de pobreza descendió de 54,0% a 6,5%. Es decir en este período, la incidencia de la pobreza en la población total se redujo a menos de una octava parte de su valor inicial.

Durante ese mismo período, la población total por debajo de la línea de indigencia descendió del 27,7% al 1,7%. Por lo que, la incidencia de la indigencia en la población total se redujo 26 puntos porcentuales respecto de su valor inicial.

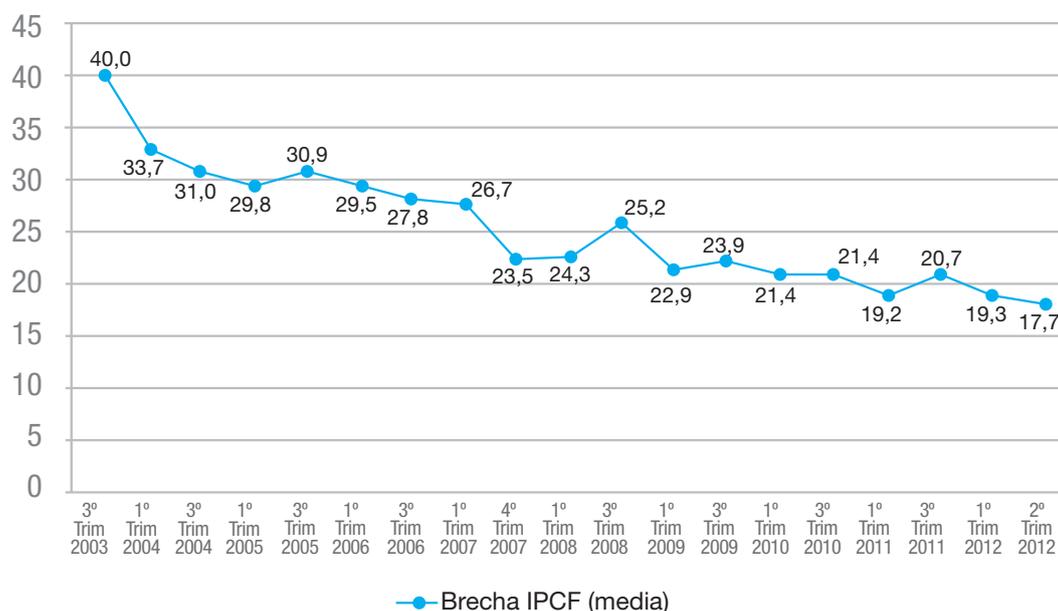
14. Leyes que el gobierno constitucional de 1983-89 fue cooptado a dictar, y que terminaban con los juicios por delitos de lesa humanidad.

15. Fuente: Elaboración propia en base a INDEC (Encuesta Permanente de Hogares).

## EVOLUCIÓN BRECHA DE INGRESOS. TOTAL AGLOMERADOS URBANOS. 2º SEMESTRE 2003- 2º SEMESTRE 2011<sup>16</sup>

La brecha de ingresos es una medida de desigualdad que relaciona los extremos de la distribución de ingresos, expresando cuánto más gana el 10% de los hogares con mayores ingresos en relación al 10% de los hogares con menores ingresos. Se calcula como el cociente entre el promedio del ingreso per cápita familiar del decil 10 sobre el promedio del ingreso per cápita familiar del decil 1.

En este sentido, se observa que en el 2do trimestre de 2003, el 10 % de los hogares con mayores ingresos ganaba un 40% más que los hogares que se encontraban en el decil de menores ingresos. Como consecuencia de las políticas de redistribución del ingreso, se observa que este porcentaje se redujo casi a la mitad para el 2do trimestre de 2011, alcanzando el 17,7%.



## CAMBIO DE LOS EJES FUNDAMENTALES DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

### LA POLÍTICA SOCIAL EN LAS ACTUALES CONFIGURACIONES DE LO SOCIAL

En mayo del 2003 asume Néstor Kirchner. Desde allí comienza a realizar acciones tendientes a afrontar tanto a lo económico como a lo cultural e ideológico. Desde lo económico, la desocupación se sumaba a una serie de problemas como la insuficiencia salarial de los sectores incluidos en el mercado laboral. Había que rescatar a aquellas provincias que habían quedado comprometidas financieramente a partir de la debacle del 2001-2002, traduciéndose en déficit en los servicios esenciales de educación y salud. El desconcierto de esta etapa tiene repercusiones en la vida cotidiana del pueblo poniendo en duda la posibilidad de construir y llevar adelante un futuro común.

Respecto del primer aspecto, profundiza aquellas líneas tendientes al incremento del empleo acompañado con planes sociales dirigidos hacia aquellos sectores que no son incorporados. Lo que en términos de Andrenacci (2003) serían los vectores de integración hacia los márgenes.

Desde el discurso político, se sostuvo que la desocupación y la pobreza no era un problema exclusivo de la política social, sino fundamentalmente de la política económica y la política de empleo, a

16. Fuente: EPH, INDEC. Aclaración: Los datos correspondientes al 2º semestre de 2007 no están disponibles ya que los aglomerados no fueron relevados en el 3º trimestre por causas de orden administrativo. Por lo tanto, se presentan los datos correspondientes al 4º trimestre de 2007.

partir de lo cual se inició la estimulación de los sectores productivos – primarios y secundarios- para la ampliación de puestos de trabajos formales, a la par del crecimiento productivo. Se promovió a la vez una activa política de derechos humanos y un discurso político que llevó a poner en escena la posibilidad de creer que en Argentina un proyecto nacional y popular podría revivir.

*“El pleno respeto de los derechos humanos y la correlativa lucha contra la impunidad y la corrupción no puede constituirse en bandera ni de derechas o izquierdas, ni ser divisa portada sólo por este gobierno. Debemos comprometernos desde toda actividad y especialmente desde el nivel estatal que monopoliza la fuerza pública, que la vigencia de los Derechos del Hombre es la base de toda calidad institucional que se precie.” (Kirchner, Néstor, 2004)*

En relación al Estado, la idea fue superar la fragmentación social provocada por el neoliberalismo y por ello se ha hablado de un Estado Post-social o neokeynesiano. Quizás aún sea prematuro encasillar bajo una categoría el proceso que se ha dado, aunque podríamos compartir con Oszlak (2001) la idea de Estado Transversal:

*“De este modo, denomino transversal a un tipo de Estado que rompe con los típicos compartimentos estancos que separaban a sus planos nacional-subnacionales y público-privado, asumiendo un rol cualitativamente diferente en la articulación horizontal de esos componentes polares.”*

Los cambios políticos en la región también influenciaron positivamente en la idea de poder instaurar un proyecto nacional y regional. Con sus diversas expresiones, contradicciones y momentos de tensión, se fue generando en la región un clima de integración económica, cultural e institucional que ha repercutido favorablemente hacia el interior de las países y en el fortalecimiento de la región como actor político global.

## ↳ CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Definida por las autoridades nacionales y específicamente desde el Ministerio de Desarrollo Social, la política social pensada en el marco de este proyecto nacional, es entendida como una política integral que contempla a la persona en su totalidad, pero cuya singularidad se completa al ser parte de una comunidad o colectivo humano. Desde esta mirada cae la concepción neoliberal de la política social como “compensadora” de la política económica, y se asume como una herramienta fundamental para la protección de los derechos sociales y de esta manera la profundización del carácter de ciudadano como parte de una comunidad, de un territorio y de una historia.

*“Es necesario trabajar desde una política social integral, desde un Estado en movimiento, con el centro puesto en la persona, no como un individuo aislado, sino formando parte de colectivos humanos, aunque respetando sus singularidades, que aparecen atravesados por la trama social en la que están inmersos, buscando la construcción de un “espacio inclusivo,” que fortalezca los derechos ciudadanos políticos, económicos, sociales, culturales y la equidad territorial.” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación)*

Para poder cumplir con dicha definición, resulta imprescindible cumplir con los siguientes principios:

### — TERRITORIALIDAD

La territorialidad refiere a la necesidad y deber de las políticas sociales de acompañar esa singularidad de la persona, acorde a su pertenencia a una comunidad organizada según particularidades tanto geográficas como culturales a tener presentes.

### — TRANSVERSALIDAD

Refiere a que las políticas sociales deben necesariamente atravesar los diferentes sectores del propio Estado (en reciprocidad con la idea de Estado anteriormente denominada), requirién-

dose para ello una articulación precisa entre los mismos, en términos de recursos humanos, financieros, materiales, de conocimiento, de infraestructura, etc.

#### — PARTICIPACIÓN

Coherente con las características de integralidad y territorialidad, la participación de la comunidad constituye el reaseguro para la consecución de una política social integral.

*“Estamos convencidos que la participación popular es la que legitima a la política social, por eso nuestro desafío es seguir venciendo la exclusión desde el abordaje territorial, teniendo en cuenta a los actores locales y las posibilidades y capacidades de la región.” (Kirchner, Alicia, 2007:13)*

### ↳ LA POLÍTICA SOCIAL PUESTA EN ACCIÓN

Al inicio de esta etapa de la historia argentina se mantuvieron los principales planes que habían puesto cierto freno a la crisis del 2001-2002, tales como el Plan para la Inclusión social Jefa/e de hogares desocupados (redefinido luego mediante el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social Manos a la Obra), el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria El Hambre más urgente; y el Plan Nacional Familias. Mediante estos planes se intentaba brindar una protección inmediata a aquellas familias víctimas de la crisis.

Por otra parte, las Pensiones Asistenciales no Contributivas, promueven el acceso a derechos de personas y familias en situación de vulnerabilidad social mediante la asignación de pensiones que no requieren de aportes para su otorgamiento. Aquellas pensiones para todas las personas mayores de 70 años que no cobraban una jubilación, constituye un ejemplo en términos de reconocimiento de derechos.

*“Las políticas sociales que estamos llevando a cabo se articulan en tres ejes fundamentales que tienden a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre a través del desarrollo de las fuerzas productivas y la inclusión de todos los sectores de la sociedad argentina, siendo éstos el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social; el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y el Plan Nacional de Fortalecimiento de la Familia.” (Kirchner, Néstor, 2003).*

En el año 2007, cuando asume Cristina Fernández de Kirchner a la presidencia, se mantienen en su totalidad los criterios de la política social, profundizando el modelo.

Desde lo económico, y casi al asumir, se enfrenta a las organizaciones de los productores agrícola-ganaderos quienes se oponen a su intención de aumentar las retenciones a dicho sector. No siendo menor la estatización de las AFJP.

Sin embargo, no ha sido exclusivamente en lo económico en donde puso énfasis este intento de profundización del modelo, sino también en lo cultural.

Mediante la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y la Ley de Matrimonio Igualitario, se abrió el abanico de los derechos sociales, que ya había comenzado Néstor Kirchner a crear el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) y también el INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas).

Una de las medidas más importantes –al menos para quienes la niñez, la adolescencia y la familia constituyen uno de los temas fundamentales para el sostén y el futuro de un proyecto nacional y popular- fue la puesta en marcha de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH), que consiste una suma de dinero que le corresponde a los hijos de las personas desocu-

padas, que trabajan en el mercado informal, o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil<sup>17</sup>.

Esto expresa la reafirmación del posicionamiento nacional en relación a la concepción de los niños, niñas y adolescentes en tanto sujetos de derechos, iniciado con la sanción, en 2005, de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Como se ha mencionado, con el Gobierno Nacional asumido desde el 2003, se emprendió el camino de la recuperación política, social y económica del país de la mano de un Estado activo, presente y promotor del desarrollo con equidad social, a través de la política como principal herramienta para la transformación de la sociedad. En ese sentido, el Ministerio de Desarrollo Social, por decisión de la Ministra Dra. Alicia Kirchner, impulsa políticas sociales inclusivas para el desarrollo integral de las personas, su familia y su entorno, fomentando la organización y la participación popular. La implementación de estas políticas en todo el territorio argentino, es en base a dos ejes centrales: la familia (Familia Argentina) y el trabajo (Argentina Trabaja).

La familia, eje que guía las políticas llevadas a cabo por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, es el primer espacio en el que las personas crecen, aprenden, construyen y comparten valores y forman parte junto con otros. La familia, junto a la escuela y al trabajo, se constituye como ámbito fundamental para la organización y el desarrollo de la vida en comunidad.

Por eso, el gobierno nacional impulsa la protección y la promoción de la familia como eje fundamental de las políticas públicas destinadas a promover la integración social, la protección de los derechos, el desarrollo pleno de todos sus miembros y la inclusión social. Las líneas de acción son:

- Niñez.
- Juventud.
- Adultos Mayores.
- Pueblos originarios.
- Pensiones no contributivas.
- Comunidad.
- Seguridad Alimentaria.
- Deporte y Recreación.

El trabajo es una actividad clave en la vida del ser humano tanto para desarrollo de sus capacidades personales, como para el de su familia y su comunidad. Es el mejor organizador e integrador social y constituye la herramienta más eficaz para combatir la pobreza y distribuir la riqueza. El Ministerio de Desarrollo Social promueve la generación de empleo digno y genuino, el desarrollo de la producción sustentable en las distintas etapas de la cadena productiva, el trabajo en red, la creación y el fortalecimiento de las empresas sociales, mutuales y cooperativas en el marco de la Economía Social (solidaria, democrática y distributiva). Las líneas de acción son:

- Ingreso Social con Trabajo.
- Proyectos Socioproductivos “Manos a la Obra”.
- Marca colectiva.
- Microcréditos.
- Monotributo Social.

---

17. [www.anses.gob.ar](http://www.anses.gob.ar)

## ↳ AUH Y ASIGNACIÓN POR EMBARAZO

En octubre de 2009, la Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, implementó la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH). Se trata de una de las políticas dirigidas a la niñez y la adolescencia más importantes de los últimos tiempos, que cuenta con el apoyo y la aprobación prácticamente unánime del conjunto de los sectores de nuestra sociedad.

La AUH constituye una prestación monetaria no contributiva destinada a niños, niñas y adolescentes de hasta 18 años residentes en la República Argentina<sup>18</sup>, cuyos adultos responsables a cargo se encuentran desocupados, trabajan en el mercado informal, o son empleados en servicio doméstico y perciben un ingreso igual o menor al salario mínimo vital y móvil.

Esta medida ya incluye de forma efectiva y directa a más de tres millones quinientos mil niños provenientes de las familias más vulnerables de nuestro país. Se homologa así la situación de los grupos familiares que se encuentren desocupados o que se desempeñen en la economía informal con la de aquellos cuyos adultos han accedido al empleo formal. De esta manera se encuentran cubiertos por el sistema de la seguridad social más del 90% de los niños y niñas del país.

La Asignación Universal ha generado un círculo virtuoso en términos de garantías de derechos. Para ser percibida en su totalidad, los responsables de la crianza del niño deben acreditar el cumplimiento de controles sanitarios, de vacunación y la concurrencia del niño a la escuela.

Ya con casi tres años de puesta en marcha de la medida, se ha verificado que la inscripción en los establecimientos de nivel inicial, primario y secundario ha aumentado en forma significativa. Particularmente, la Asignación logra impactar favorablemente en el tramo educativo en el que se detectan mayores debilidades: la permanencia de los y las adolescentes en la escuela secundaria.

En la esfera de la salud, la Asignación Universal ha producido un aumento en las inscripciones a los programas destinados a los controles de la salud y vacunación.

Para finalizar con este eje, debe destacarse que diferentes análisis coinciden en que la asignación universal por hijo reducirá sustancialmente los niveles de pobreza en la población menor de 18 años a los rangos más bajos registrados desde la apertura democrática del año 1983

Asimismo, en abril de 2011, la Presidenta de la Nación, Dra. Cristina Fernández de Kirchner ha ampliado la cobertura de la Asignación Universal por Hijo (AUH) a las mujeres embarazadas desde la semana 12 de gestación hasta el nacimiento o interrupción del embarazo, a través de la Asignación por Embarazo para Protección Social. La medida abarca a las mujeres embarazadas que están desocupadas; a las monotributistas sociales; a las que se desempeñan en la economía informal o en el servicio doméstico y perciben un salario igual o inferior al salario mínimo vital y móvil. Percibirán mensualmente el 80% de la Asignación y el 20% restante al momento de nacimiento del hijo.

---

18. En caso de tratarse de personas con discapacidad, la edad límite de 18 años no constituye un impedimento para el cobro.

# NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN TIEMPOS DEL BICENTENARIO

## DE LA TUTELA A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS

### ↳ ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA TUTELAR<sup>19</sup>

Entre los primeros antecedentes del sistema tutelar, de cuidados para niños, niñas y adolescentes, por fuera del ámbito familiar, es posible mencionar la fundación de la Casa de Niños Expósitos, el 7 de agosto de 1779, por orden del Virrey Juan José de Vértiz y Salcedo. En aquellos años, el territorio argentino se encontraba en plena conquista española, y Buenos Aires, al contar con un puerto muy importante para el comercio de la época, estaba habitada por un gran número de soldados ociosos que abusaban de las mujeres nativas.

Fruto de violaciones, los embarazos no deseados devinieron en el abandono en la vía pública de decenas de niños y niñas recién nacidos. Ante esta circunstancia, el albergue tenía como principal objetivo evitar la muerte de estos niños y niñas. Fundada a partir del modelo de casas que existían en Madrid, la Casa de Niños Expósitos funcionó en primer lugar en el edificio que hoy ocupa la Manzana de las Luces (Perú 272). La situación de los niños y niñas desprotegidos era motivo de preocupación, fundamentalmente de la caridad filantrópica y religiosa, ya que dicha Casa se sostenía con los aportes de entidades afines (donaciones de una imprenta que funcionaba en el mismo establecimiento, funciones de teatro a beneficio y dádivas provenientes de hermandades religiosas). Durante las décadas siguientes (hasta 1891), la Casa funcionaba con un sistema de ingreso que permitía el anonimato de quienes dejaban a los niños y niñas. Para ello, en su frente había un torno de madera donde los niños eran depositados, al mismo tiempo que el sonido de una campana avisaba al encargado, y éste los recogía e ingresaban formalmente para su posterior cuidado.

La asistencia se encontraba estrechamente vinculada a la atención de la salud, pues los niños y niñas eran atendidos por quienes desarrollaban las primeras prácticas de medicina occidental en los centros urbanos. En este sentido, la intervención sobre ellos era motivo de disputa entre la esfera de la asistencia y la de la salud.

Poco se sabe sobre el destino de los niños y niñas que ingresaban a la Casa. Algunas versiones históricas relatan que luego de cierta edad, y tras obtener un determinado nivel de instrucción en escuelas para huérfanos, eran entregados a familias de la clase alta de la época para actividades de servidumbre.

En 1821, el ministro Bernardino Rivadavia transfiere la Casa de Niños Expósitos a manos de la Sociedad de Beneficencia. Años más tarde, bajo el gobierno del general Justo José de Urquiza, cambia de nombre y pasa a llamarse Casa Cuna. Esta sociedad estaba integrada por trece damas que tenían a su cargo la administración y todo lo concerniente a la ejecución de las resoluciones de la Sociedad de Beneficencia. Se determinó que el cargo y las ocupaciones de la Sociedad se centrarían, en un principio, en el establecimiento y mejor régimen de las escuelas de niñas, y en la reforma del colegio llamado de Huérfanas.

Entre sus atribuciones, la Sociedad de Beneficencia tenía las siguientes funciones: 1º) La dirección e inspección de las escuelas de niñas; 2º) La dirección e inspección de la Casa de Niños Expósitos, de la Casa de Partos Públicos y Ocultos, del Hospital de Mujeres, del Colegio de Huérfanas, y de todo establecimiento público dirigido al bien de los individuos del sexo femenino.

---

19. De libro "Situaciones de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en la República Argentina" Ministerio de Desarrollo Social. UNICEF. Graham, M. Pinto, G., Sardá, L. Buenos Aires. 2012. Pag.10.

La protección a la infancia pobre era motivo de preocupación de la caridad privada, y sólo aparecía esporádicamente como asunto de preocupación pública estatal en relación con políticas sanitarias o educativas. Esta perspectiva filantrópica tradicional se transforma a partir de la irrupción de la “cuestión social”, con la primera gran oleada inmigratoria en 1880, y la consecuente transformación demográfica de la Ciudad de Buenos Aires y el resto del país. Fue entonces cuando esta problemática salió del ámbito privado e ingresó a la esfera de lo público.

En 1892, se crea el Patronato de la Infancia con facultades para intervenir en cualquier asunto referente a menores en peligro moral o material. Los juzgados de menores intervenían discrecionalmente tanto para niños y adolescentes que cometían delitos como para aquellos que se encontraban en inminente abandono, en “peligro moral o material”. El modelo de intervención del Patronato respondía al paradigma de la doctrina de la situación irregular que consideraba al niño o niña como “objeto” y tutela por parte del Estado.

Con la inmigración en la Ciudad de Buenos Aires y en el resto del país, la pobreza imperante y los problemas sociales existentes, el Estado respondió a esta problemática tomando medidas que, lejos de brindar protección a la comunidad, buscaron ejercer el control social. En ese contexto, se sancionó en 1902 la Ley de Residencias, que contemplaba la expulsión de extranjeros, y la Ley Agote en 1919. Estas leyes tuvieron una impronta fuertemente discriminatoria.

La Ley 10.903 de Patronato del Estado (Agote), era una verdadera ley tutelar penal (que algunos denominaron luego ley *sui generis*), por medio de la cual un juez decidía la disposición de los niños que eran considerados peligrosos o se hallaban frente a una situación de “peligro moral o material, o abandono moral o material”. Reguló la situación de las personas menores de edad, ya sea como autores o víctimas de delitos o en abandono o peligro moral.

Los “menores” objeto de protección y no sujeto de derechos eran considerados “peligrosos” y por ello separados de su entorno familiar en forma discrecional. Las razones esgrimidas podían ser desde situaciones de pobreza, maltrato, violencia familiar y abuso. No existían garantías mínimas que pusieran límites a dicha intervención estatal.

Es por esa razón que a lo largo del siglo XX se creó un gran número de instituciones tutelares, grandes institutos asistenciales y penales, así como instituciones psiquiátricas en las cuales se daba albergue a los niños por fuera del ámbito familiar y comunitario.

A partir de 1943, el Estado comenzó a tomar medidas económicas que se tradujeron en una mayor transferencia de recursos hacia el sector de los trabajadores. Se amplió el conjunto de derechos sociales y laborales dando comienzo a “la era de la política social”. De esta manera, los derechos de todos los trabajadores se hicieron extensivos a todos los niños y niñas del país.

Es de destacar que en el mes de septiembre de 1946, dentro del marco de estas políticas, por el decreto 9414 se intervino la Sociedad de Beneficencia, incluyendo una serie de medidas tomadas en las instituciones bajo su dependencia, orientadas a una mejor identificación de los niños, a la prohibición de signos –utilización de medallas y uniformes– y a la apertura de los institutos de menores que cristalizaron el deseo de Eva Perón de eliminar las marcas de la pobreza.

Durante estos años, el Estado argentino suspendió la transferencia de recursos a los organismos de caridad privados, ya que toda la población destinataria (huérfanos, niños abandonados, ancianos, enfermos y aquellos que no podían proveerse su propio sustento) pasó a la órbita de la Dirección Nacional de Asistencia Social. A diferencia de lo que pretendían las llamadas “damas

de la caridad”, los recursos eran distribuidos entre la población más desfavorecida a los fines de aminorar las diferencias sociales.

Desde la Dirección Nacional de Asistencia Social comenzaron a implementarse políticas novedosas con respecto a la infancia, entre las cuales se destaca la fuerte reorganización de todos los institutos que pasaron a ser hogares abiertos, lo que permitió el contacto familiar y la asistencia a escuelas públicas.

Además se suprimió la identificación numérica por medio de medallas o distintivos, y se la reemplazó por el sistema de legajo civil; también se abolió el uso de uniformes y todo tipo de castigos corporales, y se dejó sin efecto la colocación de menores para servicio doméstico.

La Fundación Eva Perón promovió todo tipo de actividades recreativas y deportivas para los niños, niñas y jóvenes sin cuidados parentales. Una cuestión interesante para destacar, referida a los asilos donde se alojaban niños abandonados, huérfanos o delincuentes, es que ya no se pensaban como instituciones donde debía regir el orden carcelario para corregir conductas disvaliosas, sino por el contrario, los hogares debían asegurar la felicidad de los niños que allí se alojaban. Las nuevas formas de intervención del estado representaron un corte definitivo con la “beneficencia estigmatizante”.

A partir del año 1955, comenzó un período de avasallamiento de las conquistas de los derechos de la clase trabajadora que trajo como consecuencia el paulatino retroceso de la intervención del Estado como garante del ejercicio efectivo de los derechos de toda la población.

En abril de 1958, la Dirección de Menores, perteneciente a la Dirección Nacional de Asistencia Social, se convirtió en un ente autárquico llamado Consejo Nacional del Menor. Este nuevo organismo pasó a tener a su cargo el cuidado de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales a través de sus distintos programas específicos.

Durante la década del sesenta, se implementaron algunas experiencias de cuidado de niños por una mujer –modalidad similar a la familiar– en la localidad de Garín (provincia de Buenos Aires), en Córdoba y en La Rioja. En 1969, se creó el programa “Amas Externas” y en 1971 se proyectó el programa “Pequeños Hogares” que se puso en práctica recién en 1975.

Durante la dictadura, en 1978 se creó la Secretaría de Estado de Acción Social, de la que dependía la Subsecretaría del Menor y la Familia, que fue conducida por miembros de la Armada, desde donde hubo complicidades en la entrega de niños y niñas.

El proyecto nacional iniciado en el año 2003 puso en marcha un proceso de cambios normativos, institucionales, sociales y culturales que tuvo su eje en la recuperación de un Estado Nacional presente en el territorio, que desarrolla políticas reparadoras de las desigualdades sociales en un trabajo permanente de inclusión, creando oportunidades para el acceso universal e igualitario a la educación, la salud, la vivienda, promoviendo el progreso social en el esfuerzo y el trabajo de todos y todas, de cada uno de los argentinos y argentinas. En este marco se destaca la resignificación de las políticas sociales en general y las destinadas a niños, niñas y adolescentes en particular.

## PRINCIPALES AVANCES NORMATIVOS A FAVOR DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA

### ▾ LA LEY 26.061, DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

En 1983, el país retornó a un orden gubernamental democrático. En el año 1989 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la que fue ratificada por la República Argentina al año siguiente mediante la sanción de la Ley 23.849. La Convención sobre los Derechos del Niño es el primer instrumento jurídico vinculante para los Estados, que reconoce a los niños y niñas como sujetos de derechos e implica un cambio de paradigma respecto de los derechos y garantías de la infancia. Reconocer a los niños y niñas como sujetos sociales y sujetos de derechos implicó una revolución en el ideal jurídico imperante hasta el momento. Sin embargo, la aplicación de la Convención Sobre los Derechos del Niño en el contexto de las políticas neoliberales implementadas en la década del 90, que dejaba en la pobreza e indigencia a millones de niños en el mundo y en particular en la República Argentina, no podía ser efectivizada.

En el año 1994, la CDN es dotada de jerarquía constitucional, en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional. Sin embargo, se mantuvo durante más de 15 años la vigencia simultánea de la ley de Patronato 10.903 del año 1919 (que recogía el viejo modelo de la situación irregular) y de leyes provinciales que han sido su consecuencia; incluso algunas que si bien fueron sancionadas con posterioridad a la Convención, no recogen sus principios ni el modelo de protección que la misma instituye.

Esta situación planteó fuertemente la necesidad de la adecuación normativa interna a nivel nacional y provincial, dando inicio a un proceso que comienza en el año 1995 en la provincia de Mendoza, que sancionó la primera ley provincial de protección integral de niños y adolescentes y se continuó en otras provincias como Chubut, Neuquén, Tierra del Fuego, ciudad de Buenos Aires, provincia de Buenos Aires -entre otras-, culminando con la sanción de la Ley Nacional 26.061 en septiembre del año 2005.

La actividad legislativa de los Estados signatarios de la Convención es resultado directo del texto de su art. 4 por el cual “se comprometen a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en aquella”.

Según Mary Beloff<sup>20</sup>, a partir de la ratificación de la Convención, es posible clasificar los países de América Latina en tres grupos: uno en que se ubican aquellos en los que la ratificación careció de impacto o el mismo fue político, superficial o retórico; un segundo en que se llevó a cabo la adecuación “formal” de las leyes internas a los postulados del documento internacional; y, el tercero en que se realizó un proceso de adecuación sustancial de tales leyes a dichos postulados.

La Ley Nacional 26.061 se ubica en este último grupo, ya que contiene un renovado cuerpo de normas adjetivas y sustantivas que importa la traducción -largamente reclamada en el ámbito doméstico- de la CDN, dando cuenta del cambio en la forma de conceptualizar e implementar la protección a los niños y adolescentes, y para ello al mismo tiempo una reforma institucional que contiene nuevos mecanismos y formas organizacionales para garantizar y proteger sus derechos<sup>21</sup>.

---

20. Beloff, Mary, exponiendo en el Foro de Legisladores provinciales por los derechos de niños, niñas y adolescentes, al evaluar en el año 1998 el estado de avance de la adecuación de la legislación nacional y provincial a la CDN en la Argentina.

21. Tal es la importancia que asignan a la ley 26.061, en opinión que compartimos Burgués, Marisol B. y LERNER, Gabriel en “Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación de la ley 26.061 – Desafíos pendientes” en JA, 2006-II, 1271.

La Nación Argentina responde así al ya mencionado compromiso asumido con la CIDN en la protección de los derechos humanos de los niños, a través del diseño y ejecución de políticas públicas y medidas de protección que, contemplando formas de participación comunitaria, reconocen el protagonismo esencial del niño y su familia y promueven el efectivo respeto y satisfacción de sus derechos.

La nueva legislación permite:

- Incorporar la perspectiva de derechos en la atención y asistencia de los niños y sus familias.
- Desjudicializar los problemas sociales que pasan a ser abordados en forma prioritaria por las políticas públicas, evitando la estigmatización y exclusión de los grupos sociales vulnerables.
- Profundizar el diseño, la planificación y la ejecución de políticas públicas para la infancia en clave de derechos humanos, promoviendo la construcción de ciudadanía y la inclusión social para los niños y familias argentinos.
- Otorgar sustentabilidad al proceso de descentralización de programas y recursos para la atención de la infancia, adolescencia y la familia.
- Promover la gestión asociada y corresponsable entre los Estados Nacional, Provincial y Municipal, en sus diferentes áreas y las organizaciones de la sociedad civil (ONG, comisiones vecinales).

#### ↘ **LEY 26.061: PARTE GENERAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTÍAS**

La Ley 26.061 asume los principios consagrados en la CDN desarrollados en su apartado 2, y los vuelca en su articulado de la siguiente manera:

- **PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD, UNIVERSALIDAD Y NO DISCRIMINACIÓN:** art. 2, art. 1 art. 2 orden público, irrenunciables, interdependientes indivisibles e intransigibles;
- **PROTECCIÓN ESPECÍFICA:** medidas de protección integral art. 33 y ss. y medidas excepcionales art. 39 y 40;
- **INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO:** art. 3 definición pautas “centro de vida” art. 1 sustento de los derechos. Su aplicación en instituciones del derecho de familia. Conflicto de intereses;
- **GARANTÍA DE PRIORIDAD:** art. 5 responsabilidad gubernamental.
- **PRINCIPIO DE EFECTIVIDAD:** art. 29 art. 1 máxima exigibilidad, medidas expeditivas y eficaces, deber de comunicar art. 30 y recibir denuncias art. 31;
- **PRINCIPIO DE CO-RESPONSABILIDAD:** responsabilidad indelegable del Estado art. 5 art. 6 participación comunitaria art. 7, responsabilidad familiar responsable en forma prioritaria.

También en esta parte general se enuncian, conceptualizan y definen en su contenido y extensión los derechos que se reconocen a los niños, niñas y adolescentes: a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, ideológica y de expresión, a la identidad, a la dignidad, a la intimidad y a la propia imagen, a la convivencia familiar, a la salud, a la educación, a la igualdad, a la información, a la recreación, juego, deporte y descanso, a la participación, asociación, reunión, a ser oído, a la protección del trabajo de los adolescentes y a la seguridad pública.

La descripción de los distintos derechos es ilustrativa en todos los casos pues comprende distintos aspectos de cada uno, la mención de conductas o comportamientos positivos o negativos que exteriorizan su respeto o su violación y ofrecen fundamentos válidos para las garantías

y programas de efectiva protección que las distintas legislaciones diseñan, porque correlativamente se reconoce el deber del Estado de proporcionarlos.

En este enfoque de derechos destaca que:

- El derecho del niño a vivir en familia art. 11, derecho a la identidad art. 3.c, art. 4.b, fortalecimiento familiar art. 7, responsabilidad familiar art. 10, derecho a la vida privada e intimidad familiar,
- El derecho del niño a ser oído art. 2, art. 3.b) art. 24 art. 27 garantías de procedimiento expresión del derecho a la libertad art. 19. b y c, son presupuestos centrales del nuevo modelo cuya observancia compromete la práctica institucional con la incorporación de mecanismos que garanticen efectivamente la participación de los niños y adolescentes, previo a la adopción de cualquier medida que verse sobre sus derechos y el diseño de políticas públicas que promuevan el rol protagónico del niño y su familia.

#### ↳ SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS

La Ley 26.061 de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes menciona en su art. 32 al “Sistema de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes”, que deberá ser integrado por todos los organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privada, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El “Sistema de protección integral de derechos”, es una construcción cultural, en permanente redefinición, que va nutriendo los diversos contextos políticos, sociales, culturales en los cuales se implementa. Es el conjunto de políticas, procedimientos e instituciones que, en forma complementaria se relacionan mutua y ordenadamente para contribuir a proteger los derechos de los cuales los niños, niñas y adolescentes son titulares. No se trata de la simple suma de los Servicios que se conforman para brindar accesibilidad a los derechos establecidos, sino que es el espacio donde estos se integran desde la perspectiva del Sujeto de Derecho.

Es la articulación activa y responsable de los servicios y sistemas formales o informales de cuidado, educación, salud, de los medios de comunicación, de la seguridad pública, de la recreación y el deporte, de la cultura. Todos estos servicios identifican los diferentes ambientes por los que cada niña y cada niño y adolescente atraviesan en distintos momentos de su vida.

#### ↳ ADECUACIONES NORMATIVAS DE LAS PROVINCIAS AL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL

- EVOLUCIÓN DE PANORAMA NACIONAL SOBRE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS NIÑOS Y ADOLESCENTES.
- IMPACTO DE LA LEY 26.061 EN LAS JURISDICCIONES LOCALES

Si bien, con la incorporación constitucional de la CDN, algunas provincias<sup>22</sup> ya habían reformado sus leyes de protección a la infancia y adolescencia con mayor o menor acercamiento a los principios convencionales, lo cierto es que, la sanción de la ley 26.061 ha presentado un fuerte impacto político e institucional en el resto de las jurisdicciones del país, impulsando la reforma en aquellas que aún no lo habían hecho o que lo habían realizado con estándares distintos a los consagrados en la CDN.

---

22. Mendoza, Río Negro, Chubut, Tierra del Fuego, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Misiones, Jujuy, Salta, Neuquen, San Juan y Río Negro.

Ello se ha reflejado en la adhesión por parte de algunas provincias a la ley 26.061, otras provincias en cambio han reformado y establecido sus propias legislaciones adecuándolas a los principios de la CDN y la ley nacional, o bien se encuentran en procesos de revisión normativa.

Sin embargo, el primer impacto de la ley 26.061, en especial de su Decreto Reglamentario 415/06, que ha operado como común denominador por en todas las jurisdicciones locales ha sido la identificación y/ o creación por parte de ellas, de las respectivas autoridades de aplicación de la ley en sus respectivos ámbitos y su representación en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia.

Así, además de la ley 26.061, conviven junto a ella, las leyes provinciales de protección integral de niñas, niños y adolescentes.

Dentro de este contexto, las jurisdicciones locales presentan una variedad de orientaciones normativas que podríamos clasificar en cuatro tipos: 1) que cuentan con sus propias leyes de protección integral de derechos de la niñez y adolescencia; 2) que han adherido a la ley nacional n° 26.061; 3) que han adherido a la CDN y 4) que no han adherido ni a la ley N° 26.061 ni a la CDN pero no obstante ello, además de encontrarse en proceso de adecuación normativa, han implementado institucionalmente y administrativamente su sistema de protección integral de derechos.

A continuación, presentamos el Estado de Situación de cada jurisdicción:

PROVINCIAS	CON ADHESIÓN A LA CDN	ADHESIÓN A LA LEY 26.061	LEYES DE PROTECCIÓN PROPIAS	EN PROCESO DE ADECUACIÓN NORMATIVA
BUENOS AIRES			X	
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES			X	
CATAMARCA		X		
CÓRDOBA			X	
CORRIENTES		X		
CHACO		X		
CHUBUT			X	
ENTRE RÍOS			X	
FORMOSA				X
JUJUY			X	
LA PAMPA				X
LA RIOJA			X	
MENDOZA			X	
MISIONES			X	
NEUQUÉN			X	
RÍO NEGRO			X	
SALTA			X	
SAN JUAN		X	X	
SAN LUIS	X			
SANTA CRUZ			X	
SANTA FE			X	
SANTIAGO DEL ESTERO			X	
TIERRA DEL FUEGO			X	
TUCUMÁN			X	

#### - INCIDENCIA DE LA LEY 26.061 EN OTROS ASPECTOS VINCULADOS A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS.

La ley 26.061 ha influido notablemente en los contenidos de leyes nacionales sancionadas con posterioridad y relativas a cuestiones que atañen a la infancia y adolescencia.

Así, la ley nacional de educación N° 26.206 recepta el derecho de los niños y adolescentes a ser oídos, el derecho a participar y organizarse, incluyendo en los planes de estudios la enseñanza de los derechos humanos, la educación de aquellos adolescentes privados de su libertad y reconoce al ámbito educativo como parte integrantes del sistema de protección de derechos previsto en la ley 26.061.

En la misma línea, corresponde mencionar a la ley de Centro de Desarrollo Infantil N° 26.233, la cual tiene por objeto la promoción y regulación de los centros de desarrollos infantil, entendidos éstos como espacios de atención integral de niños y niñas de hasta 4 años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos del niños y niñas; receptando claramente la promoción de los derechos de niño y el fortalecimiento de la familia en el diseño de las políticas públicas.

También, cabe hacer alusión a la sanción de la ley 26.150 mediante la cual se reconoce el derecho de todos los educandos a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal, creando a tales efectos el Programa Nacional de Educación Sexual Integral, cuestión largamente debatida y demorada año tras año.

De la misma manera, podemos citar las siguientes leyes: Ley N° 26.290, que prevé la incorporación de la cuestión de los derechos del niño en todos los programas de capacitación de las fuerzas de seguridad, sancionada el 07 de noviembre de 2007 y promulgada el 29 de noviembre de 2007; la ley 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas; la ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente; la ley 26.449 de equiparación de la edad para contraer matrimonio; la ley 26.485 de Protección contra la violencia de las mujeres; la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual; la ley 26.579 sobre mayoría de edad; la ley 26.657 de Salud Mental; y los decretos 90/2009, 92/2010 y 278/2011 sobre inscripción de nacimientos que garantizan entre otras cuestiones la gratuidad del primer documento nacional de identidad.

#### - BLOQUE LEGISLATIVO DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Además de la Ley 26.061, un conjunto de Leyes nacionales han sido sancionadas por el Congreso Nacional y ciertos Decretos han sido dictados por el Poder Ejecutivo, en los últimos años.

Entre ellos mencionaremos:

- LEY N° 26.075, sancionada el 21 de Diciembre de 2005, de Financiamiento Educativo;
- LEY N° 26.150, sancionada el 4 de Octubre de 2006, de Educación Sexual Integral;
- LEY N° 26.206, sancionada 14 de Diciembre de 2006, de Educación Nacional;
- LEY N° 26.233, sancionada el 28 de Marzo de 2007, de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil;
- LEY N° 26.290, sancionada el 7 de Noviembre de 2007, de Fuerza de Seguridad, propone capacitar a las Fuerzas de Seguridad que componen el Sistema de Seguridad Interior, en los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conforme la Ley N° 26.061, expresamente para: “asegurar la exigibilidad de sus derechos frente a la intervención institucional con los mismos”;

- LEY N° 26.390, sancionada el 4 de Junio de 2008, de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, eleva a 16 años la edad mínima para emplearse, y en su Art. 4° -que sustituye el Art. N° 33 de la Ley N° 20.744 de Contrato de Trabajo- faculta a las personas desde los 16 años de edad a realizar acciones judiciales vinculadas al contrato o relación de trabajo dando cumplimiento a procedimiento establecido en la Ley N° 26.061.
- LEY N° 26.413, sancionada el 10 de Septiembre de 2008, de Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas;
- LEY N° 26.522, sancionada el 10 de Octubre de 2009, de Servicios de Comunicación Audiovisual;
- LEY N° 26.579, sancionada 2 Diciembre de 2009, de Mayoría de Edad, que sin hacer mención particular a la Ley N° 26.061 modifica la mayoría de edad considerada en el Código Civil de la República Argentina, y por ende involucra la población adolescente.
- DECRETO N° 90, dictado el 28 de Octubre de 2009, de Régimen Administrativo para Inscripción de Nacimientos,
- DECRETO N° 1602, dictado el 29 de Octubre de 2009, de Asignaciones Familiares Subsistema no Contributivo de Asignación Universal por Hijo,
- DECRETO N° 2044, dictado el 15 de Diciembre de 2009, del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia,
- DECRETO N° 446, dictado el 18 de Abril de 2011, de Asignaciones Familiares, modifíquese la Ley 24.714 en relación con la Asignación por Embarazo para Protección Social.
- Agregar decreto presidencial que reconoce a niños nacidos con anterioridad a la ley de matrimonio igualitario hijos de parejas de un mismo sexo.

El entramado legislativo alcanzado establece pautas para la creación de mecanismos de articulación interinstitucional. Un ejemplo es la Ley de Educación Nacional N° 26.206, que en su Artículo N° 221 dispone la gestión asociada entre las áreas de Educación, Salud y Desarrollo Social para garantizar el cumplimiento de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

## CONSOLIDACION DEL PROCESO INSTITUCIONAL

### ↳ SECRETARIA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, es creada por Ley 26.061, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional como el organismo especializado en materia de derechos de niñez y adolescencia, interviene en la formulación de las políticas destinadas a la infancia y en el diseño, implementación, coordinación, monitoreo y evaluación de programas de promoción, protección, integración social y defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y en la elaboración de un Plan Nacional de Acción.

Asimismo, cuenta con un sistema administrativo y financiero propio, que le permite ejecutar su presupuesto de manera más ágil. También es miembro titular del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, espacio institucional en el que participan dependencias con rangos ministeriales. Este es un instrumento estratégico, dado que imprime una mirada transversal, necesaria para generar las políticas públicas integrales en materia de niñez y adolescencia. En tal ámbito se han promovido los intercambios y la interacción simultánea de los ministerios de Desarrollo Social; de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; de Educación; de Salud; de Economía y Producción; y de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, articulando iniciativas que

garanticen los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

A partir de lo estipulado en los decretos números 415 y 416/2006 de reglamentación de la Ley 26.061, la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ha desarrollado un trabajo con cada una de las provincias para que designen o identifiquen a las autoridades administrativas de protección de derechos en el ámbito local; y ha promovido con cada gobierno provincial y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los acuerdos con el objetivo de transferir los servicios de atención directa.

En septiembre del año 2006, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires designó al Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires como la autoridad de aplicación de la Ley 26.061 en esa jurisdicción y se transfirieron allí los programas de atención directa que hasta entonces estaban a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, con excepción del programa de "Tratamiento Familiar Alternativo" que aún hoy depende de la Secretaría, y algunas instituciones que albergan niños, niñas y adolescentes, cuya atención fue adecuada al nuevo paradigma.

#### - LA PARTICIPACIÓN DE LA SENAF EN EL MARCO REGIONAL E INTERNACIONAL

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ha participado en los últimos años en espacios y eventos propiciados o convocados por las Naciones Unidas, como lo fue la aprobación Convención Internacional de Adultos Mayores en el seno de la Asamblea General, y la presencia institucional en encuentros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Comité de Seguimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño.

Con instituciones de orden inter-regional se han como la Cumbre Iberoamericana de Presidentes, se ha participado y organizado diversas conferencias iberoamericanas de Ministras, Ministros y Altos Responsables de Infancia y Adolescencia.

Con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), en conjunto con la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNPFA) y la CEPAL/CELADE se redactó el "Programa Iberoamericano sobre la Situación de los Adultos Mayores en la Región".

Con el apoyo de UNICEF se realizó en Encuentro Regional de Políticas Integrales "Creciendo juntos para la primera infancia".

En el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente (IIN), entidades en las cuales la SENAF tiene una activa participación, se ha participado en diversos eventos, se han propiciado encuentros regionales y se

#### V CONGRESO MUNDIAL POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, SAN JUAN, ARGENTINA 2012

Los Congresos Mundiales por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, se desarrollan desde 2003 en distintos lugares del mundo con participación de funcionarios estatales, organizaciones de la sociedad civil, representantes del sistema internacional de Naciones Unidas, Oea y Unión Europea, y Universidades de distintos lugares del Mundo. La organización está a cargo de un Comité Científico Internacional liderado por ciudadanos del país sede.

Impulsados a partir de aprobación en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la declaración "Un Mundo Apropiado Para Los Niños" [ Sesión Especial a favor de la Niñez celebrada del 8 al 10 de Mayo de 2002].

El V Congreso, por primera vez, encuentra entre sus organizadores a un estado Nacional. El Gobierno nacional ha otorgado a este evento un alto valor político e institucional y ha contado con el extraordinario compromiso del Gobierno de la Provincia de San Juan.

participa en la elaboración de documentos y del trabajo de grupos temáticos específicos. En los siguientes documentos se puede encontrar las opiniones y posturas definidas por el Estado Nacional y consensuadas en un rico y productivo proceso de intercambio: "Plan de Acción del IIN 2012-2015", "Posicionamiento político sobre Niñez en Situación de Catástrofes Naturales", "Sistemas de Responsabilidad Penal Adolescente", "Línea estratégica sobre primera infancia para el Plan de Acción IIN 2012-2015", entre otros.

En el seno del MERCOSUR se ha participado de diversos encuentros de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (RMADS) Grupo Técnico (GT) y de las reuniones de Ministros y Altas Autoridades de Derechos Humanos: Niñ@s Sur. Múltiples reuniones y encuentros bilaterales y multilaterales han abordado temas de trata, tráfico y explotación de niñas, niños y adolescentes. Abordándose particularmente esta temática en zonas de frontera, tanto con la hermana República de Bolivia, como en el contexto de la triple frontera Argentina, Brasil y Paraguay.

Por mandato constitucional, la SENAF se involucra en diversas situaciones de derecho internacional privado como trámites consulares, adopción internacional, solicitudes específicas de países, sustracción internacional y cuestiones que involucren a niñas, niños y adolescentes en general. Frente a la Corte interamericana de Derechos Humanos se han realizado diversas actuaciones y presentaciones.

Otros temas abordados regional e internacionalmente han sido el de los Niñas, Niños y Adolescentes en medios de Comunicación y el de las Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes.

#### ↳ **CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**

El Consejo Federal es un órgano deliberativo, consultivo y planificador de políticas públicas para la infancia y la adolescencia, que trabaja teniendo en cuenta las particularidades de las provincias y jurisdicciones del país. Su creación y funcionamiento se encuentran definidos en el Capítulo II de la Ley 26.061. Está conformado por las autoridades de los órganos de protección de derechos de las provincias argentinas, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Es presidido por el Secretario Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, el Vice Presidente es elegido democráticamente por los representantes provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires y la Secretaría Ejecutiva recae bajo la responsabilidad del Subsecretario de Desarrollo Institucional e Integración Federal de la SENAF.

La creación y puesta en funciones del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia ha constituido un aconte-

El Congreso tiene representación de organismos Gubernamentales, de la Sociedad Civil, de la Comunidad Científica y de Organismos Internacionales.

Miles de personas de todo el mundo participarán de las conferencias, paneles y foros de discusión.

Paralelamente al V Congreso se realiza el Primer Congreso Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes. Del mismo participan más de 1000 chicos y chicas del todo el país, entre 10 y 17 años, en grupos representativos de cada provincia., bajo el lema "Protagonistas del Cambio Social".

A la hora de la creación del Consejo Federal, los representantes de la Nación, de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires acordaron, entre otros, los siguientes compromisos:

A- Profundizar el proceso de transformación institucional y la promoción de adecuaciones normativas a nivel nacional, de las provincias y municipios, de manera que nuestras instituciones y marcos jurídicos sean armónicos y respetuosos de los derechos, principios y garantías consagrados en la Convención Sobre Los Derechos Del Niño.

B- Adoptar formas organizativas en todos los niveles de la administración, que ase-

cimiento histórico que dejó atrás un periodo de vacío de políticas federales de infancia y adolescencia e inauguró un espacio institucional de participación, articulación y concertación inédito en el área, ya que se instituye como ámbito horizontal de intercambio, debate y decisión entre las jurisdicciones provinciales, la Ciudad de Buenos Aires y la Nación, superando las formas tradicionales de relación formales y bilaterales. La creación y puesta en funciones del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia constituye un acontecimiento histórico que deja atrás un período de vacío de políticas federales de infancia y adolescencia e inaugura un espacio institucional de participación, articulación y concertación inédito en el área, ya que se instituye como ámbito horizontal de intercambio, debate y decisión entre las jurisdicciones provinciales, la Ciudad de Buenos Aires y la Nación, superando las formas tradicionales de relación formales y bilaterales<sup>23</sup>.

Desde el año 2006, este organismo realizó 17 sesiones plenarias y jornadas de trabajo, las cuales se convirtieron en espacios de participación, discusión y planificación de políticas federales en materia de niñez y adolescencia.

La posibilidad de acordar y articular políticas públicas entre la Nación y los distintos gobiernos provinciales en un país Federal, con variadas identidades políticas y diferentes realidades sociales, económicas y culturales no es, en general, una tarea sencilla. Sin embargo, la regularidad del funcionamiento y la jerarquía de sus miembros representantes, así como los temas tratados y los acuerdos alcanzados sobre cuestiones sumamente trascendentales para la infancia y la adolescencia argentinas han dotado al Consejo Federal de una importante jerarquía entre las distintas instancias federales de articulación de políticas sectoriales.

El resultado es que todos los acuerdos de trabajo alcanzados entre el gobierno de la Nación y los gobiernos provinciales y de la CABA, se han desarrollado e impulsado, estrictamente, dentro del marco aprobado en el Consejo Federal.

Así, la asistencia técnica y financiera brindada por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, los procesos de intercambio, las iniciativas vinculadas a la investigación, la información, la selección de metas de los Planes Nacionales de Acción, los consensos alcanzados en materia de adecuación normativa e institucional, la erradicación de policías y gendarmerías infantiles, niños

guren un vigoroso sistema de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, que promueva el acceso universal a derechos y tenga capacidad de acción efectiva y adecuada ante la amenaza o vulneración de los mismos, reconociendo en nuestras intervenciones las particularidades de cada comunidad.

C- Promover la participación de la comunidad a través de las organizaciones de la sociedad, en la elaboración y ejecución de las políticas de promoción, prevención y/o restitución de derechos, y el ejercicio del derecho a ser oído y el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes.

D- Reforzar los procesos de revisión y transformación de las prácticas institucionales para con los niños, niñas y adolescentes, ajustándolas al modelo de la protección integral, evitando la superposición de los esfuerzos, la duplicación de las estructuras, la extemporalidad de objetivos, para así unificar, articular y optimizar recursos y circuitos administrativos. Elaborar estándares mínimos de calidad de asistencia, protocolos de intervención y sistemas de registro para las áreas de infancia, con particular énfasis en lo relacionado a niñas, niños y adolescentes privados de cuidados parentales.

E- Diseñar normas generales de funcionamiento y principios rectores ajustados a la Doctrina de la Protección Integral para las instituciones públicas y privadas que brindan asistencia directa a niñas, niños y adolescentes.

f) Establecer un sistema federal de evaluación y monitoreo, basado en instrumentos de generación y recolección de información compatibles para todas las jurisdicciones.

23. Sobre la creación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. A Cinco Años de la Creación del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. SENAF 2011

sin cuidados parentales, promoción de conductas saludables, prevención y atención de consumo de sustancias psicoactivas, creación y fortalecimiento de centros de desarrollo infantil o especialización de dispositivos penales juveniles en el marco de una política respetuosa de los derechos humanos, entre muchos otros, han seguido minuciosamente las prescripciones de la Ley N° 26.061 y los consensos logrados en el Consejo Federal.

Uno de los logros más significativos del funcionamiento colectivo del Consejo federal fue el establecimiento del Fondo Federal para la niñez y la adolescencia y el mecanismo establecido para la asignación equitativa de fondos. La Secretaría Nacional garantiza en su partida presupuestaria un fondo federal a ser distribuido en las jurisdicciones, fondo que debe ser ejecutado y orientado a los fines explicitados en la declaración del mismo Consejo del día 15/12/06. Los montos se distribuyen de acuerdo a un coeficiente consensuado. De esta manera el Consejo se erige en la autoridad que regula el destino de los montos hacia las acciones consideradas prioritarias y además lo hace de acuerdo a criterios de asignación alejados de cualquier posibilidad de discrecionalidad. El coeficiente de distribución adoptado por el Consejo resulta de una combinación en diferentes proporciones que reconoce como criterios de asignación el respeto de las jurisdicciones, el tamaño de la población de referencia y el esfuerzo presupuestario que cada jurisdicción realiza para las políticas dirigidas a la niñez.

El funcionamiento del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia es una muy buena práctica, en particular si se la analiza desde los desafíos que impone la compleja relación entre el régimen federal de gobierno y la efectiva vigencia de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

El principal desafío que tiene a futuro el Consejo Federal es ampliar el impacto y alcance de las políticas consensuadas en su seno. Fortalecer las capacidades de las familias para desarrollar su rol en la crianza y protección de niños, niñas y adolescentes, seguir potenciando las redes sociales y comunitarias para garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía, y continuar con las acciones de fortalecimiento de las capacidades gubernamentales en el marco del Sistema de Protección Integral de Derechos, son la mejor garantía de que millones de chicos y chicas accedan efectiva y concretamente a cada vez mejores condiciones de vida.

Las principales actas y acuerdos alcanzados en su seno son los siguientes:

- REGLAMENTO INTERNO DEL CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA.
- NOTA ELEVADA AL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES SOLICITANDO LA DEROGACIÓN DEL RÉGIMEN PENAL DE MINORIDAD, DEBIDO AL PROFUNDO IMPACTO NEGATIVO RESULTANTE PARA CON LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN TERRITORIO ARGENTINO.
- LINEAMIENTOS NACIONALES EN MATERIA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CARENTES DE CUIDADOS PARENTALES.
- UNA POLÍTICA RESPETUOSA DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA LOS ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA LEY PENAL.

g) Realizar intercambios entre las jurisdicciones para la capacitación y asistencia técnica en los dispositivos públicos o privados que permitan a todas las jurisdicciones contar con los recursos y dispositivos que le sean necesarios para promoción, prevención y/o restitución de derechos.

h) Priorizar con particular urgencia los esfuerzos mancomunados dirigidos a la protección de la infancia y la adolescencia víctima de delitos y enfrentar de manera coordinada aberraciones como la trata, el tráfico, o la explotación sexual y la pornografía infantil, así como las problemáticas vinculadas a migraciones, trabajo infantil y toda otra violación de derechos fundamentales.

15 de Diciembre de 2006

A partir de la firma de la misma los Consejeros, en representación del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Provinciales, asumen el compromiso de trabajar conjuntamente en pos de lograr una mayor adecuación del Sistema Penal Juvenil Argentino a la Constitución Nacional, a la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños, las Niñas y los Adolescentes, y a los estándares internacionales en la materia.

- PUBLICACIÓN DEL INFORME SOBRE RELEVAMIENTO NACIONAL DE DISPOSITIVOS Y PROGRAMAS PENALES JUVENILES

- EL DERECHO A LA IDENTIDAD COMO DERECHO BÁSICO A GARANTIZAR.

A partir de la firma de la misma los Consejeros asumen el compromiso de trabajar conjuntamente en pos de "Garantizar el Derecho a la Identidad" como derecho básico para el acceso al goce pleno de los demás derechos, en mérito a lo prescripto por los artículos 7 y 8 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el artículo 75 inciso 22 de la Constitución de la Nación Argentina y los artículos 11,12 y 13 de la Ley N° 26.061.

- PROTOCOLO DE ASISTENCIA A PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA Y DE EXPLOTACIÓN SEXUAL INFANTIL

El mismo refleja el compromiso de trabajar conjuntamente entre las jurisdicciones provincial y nacional, en la implementación de medidas destinadas a promover acciones integrales de asistencia a las personas víctimas de la Explotación Sexual Infantil y la Trata de Personas. Asimismo, es de destacar que dichas directrices, son el resultado de una construcción colectiva, rescatando los aportes de cada uno de los miembros del Consejo Federal De Niñez, Adolescencia Y Familia. - Publicado en el Boletín Oficial N° 31.561 el 29 de Diciembre de 2008, Suplemento Actos de Gobierno.

- PROTOCOLO DE ASISTENCIA A PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA Y DE EXPLOTACIÓN SEXUAL INFANTIL

El mismo refleja el compromiso de trabajar conjuntamente entre las jurisdicciones provincial y nacional, en la implementación de medidas destinadas a promover acciones integrales de asistencia a las personas víctimas de la Explotación Sexual Infantil y la Trata de Personas. Asimismo, es de destacar que dichas directrices, son el resultado de una construcción colectiva, rescatando los aportes de cada uno de los miembros del Consejo Federal De Niñez, Adolescencia Y Familia. Publicado en el Boletín Oficial N° 31.561 el 29 de Diciembre de 2008, Suplemento Actos de Gobierno.

- ADOLESCENCIA NO ES SINÓNIMO DE INSEGURIDAD

A partir de la firma de la misma se rechaza todo intento de estigmatizar a nuestros adolescentes, construyendo en el imaginario social una falsa perspectiva que los ubica como la principal amenaza para la convivencia social. El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia entiende que es tarea imprescindible abordar la problemática de los adolescentes infractores a la ley penal desde una perspectiva reflexiva, de mirada integral, que contemple el pleno respeto de los derechos humanos de la sociedad en su conjunto y la vocación de avanzar en una respuesta adecuada y efectiva.

- COMPROMISO FEDERAL POR EL DERECHO A LA IDENTIDAD DE NIÑAS Y NIÑOS

La misma es firmada en consonancia y como complementaria al Acta Compromiso "El Derecho a la Identidad como Derecho Básico a Garantizar" -del día 7 de agosto del año 2008, en el marco del Consejo Federal, con motivo del dictado del Decreto Presidencial N° 90/2009-; e implica una decisión de singular trascendencia para dar cumplimiento a los objetivos plasmados en el Acta compromiso antes citada. El mencionado Decreto Presidencial permite inscribir y extender documentación de identidad, mediante trámites ágiles y sencillos y por el período de un año, prorrogable por un año más, a niños y niñas de hasta 12 años de edad que aún no están registrados.

- SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA  
A partir de la firma de la misma, los Consejeros asumen el compromiso de promover el Desarrollo de un Sistema Integrado de Información sobre las Políticas Públicas destinadas a la Niñez y la Adolescencia, implementadas en las áreas de su incumbencia y en mérito al inciso l) del Artículo 46 de la Ley N° 26.061. El Sistema Integrado de Información es una herramienta conformada por un conjunto de datos homologables que permite obtener información eficaz y actualizada a cerca de las acciones desarrolladas en el marco de las Políticas Públicas dirigidas a la Niñez y la Adolescencia, implementadas en el ámbito de todo el Territorio Nacional. Asimismo, se acuerda en considerar que un Sistema Integrado de Información aportará múltiples utilidades relacionadas con el mejoramiento de los procesos de diseño, planificación, gestión, monitoreo y comunicación de las políticas dirigidas a la niñez, adolescencia y familia.
  
- PREVENCIÓN Y ASISTENCIA EN MATERIA DE DROGA DESTINADOS A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES  
A partir de la firma de la misma, los Consejeros asumen el compromiso de fortalecer las acciones preventivas como así también las asistenciales en materia de drogas, privilegiando la promoción de la participación y el acceso a la salud, la educación, el arte y el deporte de las y los jóvenes. Asimismo, promover e impulsar la articulación con otras áreas de gobierno y organizaciones de la comunidad, así como también elaborar guías y/o protocolos de intervención sobre la mencionada materia.
  
- PLAN NACIONAL DE ACCIÓN POR LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
A partir de la firma de la misma, los Consejeros acuerdan en considerar al Plan Nacional de Acción como un mecanismo integrador, que prioriza objetivos, establece metas, articula acciones, sugiere adecuaciones normativas y promueve pautas de monitoreo y de seguimiento de políticas activas dirigidas a la niñez, la adolescencia y las familias.
  
- CARTA FIRMADA Y ENVIADA AL HONORABLE SENADO DE LA NACIÓN REFERENTE AL DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES  
En ella se solicita a la Cámara de Senadores, se promueva el tratamiento en esa Cámara de los proyectos tendientes a la reglamentación del funcionamiento de una Comisión Bicameral encargada de seleccionar y proponer la figura del defensor.
  
- ADOPCIÓN  
A partir de la firma del acta Adopción, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia declara de interés prioritario para las políticas de niñez y familia la prohibición expresa en el Código Civil de la entrega directa de un niño, niña o adolescente por parte de sus progenitores u otros familiares a pretensos guardadores como vía para la adopción, la penalización de la compra-venta y de la intermediación en la Compra-venta de Niños y Niñas ya que estas conductas no se encuentran tipificadas como delitos en el Código Penal y la promoción mediante los mecanismos legales vigentes en cada jurisdicción la adhesión al RUA (Registro Único de Aspirantes a Guardas con Fines Adoptivos), Ley 25.854.
  
- EL SERVICIO CÍVICO VOLUNTARIO PUEDE ATENTAR CONTRA LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS  
A partir de la misma, los Consejeros se manifiestan sobre el proyecto de El Servicio Cívico Voluntario actualmente en tratamiento en el Congreso Nacional que de acuerdo a su propio texto aspira a generar espacios de “contención”, destinados a jóvenes “en riesgo” en establecimientos de las Fuerzas Armadas. Mediante la firma de esta acta declaración el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia rechaza su aprobación por los argumentos allí expuestos, a saber: - que la educación es obligatoria hasta los 18 años de edad y que debe orientarse a la convivencia pacífica, la tolerancia y la vigencia de los Derechos Humanos; - que se en-

cuenta prohibido el trabajo para todas las personas menores de 16 años de edad; - que los niños y las niñas no deben ser reclutados por ningún tipo de fuerza armada.

— POR LA ERRADICACIÓN DE LAS POLICÍAS Y/O GENDARMERÍAS “INFANTILES”

En cuanto a la policía y/o gendarmería infantil se pone en conocimiento de los Consejeros la realización de un relevamiento del que resulta que en 8 provincias hay organizaciones de policía infantil y en 10 hay organizaciones de gendarmería infantil. Se destaca que si bien son situaciones que se vienen dando desde hace tiempo acentúan una mirada discriminatoria sobre los chicos más humildes, y que además no puede ignorarse el carácter ilegal de las mismas por contradecir principios fundamentales sancionados en la legislación de niñez vigente en nuestro país. A partir de la firma de la misma, los Consejeros asumen el compromiso de efectuar un minucioso relevamiento, dentro de sus respectivas competencias, sobre existencia, modalidad y alcance de agrupaciones del tipo de policías y/o gendarmerías “infantiles”; como así también promover acciones de tipo administrativo y/o legislativo tendientes a la erradicación de dichas prácticas en un plazo razonable. Paralelamente elaborar y poner en práctica proyectos institucionales con capacidad para incluir a los niños y niñas que dejarán de participar de las policías y/o gendarmerías “infantiles”

— LA PUESTA EN VIGENCIA DE LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL TENDRÁ UN IMPACTO MUY FAVORABLE PARA LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

A partir de la firma de la misma, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia se expide a favor de la remoción definitiva de todos los obstáculos que aún traban la aplicación plena de la Ley N° 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual.

— PROMOCIÓN DE CONDUCTAS SALUDABLES Y PREVENCIÓN / ATENCIÓN DE CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS

Teniendo en cuenta el Acta Compromiso Prevención y Asistencia en materia de Droga, destinados a Niños, Niñas y Adolescentes, del 17 de Septiembre de 2009, y a fin de promover en todo el país la sensibilización de la población, se firma esta acta, y se acuerda en: 1) la necesidad de articular con los Consejos Federales de otras áreas de gobiernos, tales como el Consejo Federal de Educación, de Salud y otros; 2) la elaboración por parte de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de un Protocolo de Asistencia de Niños, niñas y Adolescentes con problemas de consumo de sustancias psicoactivas a los fines que sea consensuado y validado por este consejo Federal de niñez, Adolescencia y Familia. Así como una elaboración conjunta de cuales son los factores de riesgo y de protecciones comunes, regionales, provinciales y locales; 3) la importancia en seguir ampliando las convocatorias a los y las adolescentes en la elaboración de proyectos de vida como acción de promoción y de prevención inespecífica; 4) la necesidad de capacitar a los actores intervinientes, tanto en la prevención como en la atención, sea ésta ambulatoria o de alojamiento; 5) la conveniencia de fortalecer y capacitar los equipos de supervisión institucional y de los niños, niñas y adolescentes alojados en Organizaciones No Gubernamentales, 6) la relevancia que cada jurisdicción cuente con dispositivos públicos de alojamiento, de alcance local o regional, a los fines de evitar la desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de su medio familiar y social.

— IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SIIPNAF)

A partir de su firma, los Consejeros en virtud del compromiso asumido en el Acta Declaración sobre la Creación del Sistema Integral de Información de Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia, firmada en la Sesión del 14 de mayo del año 2009 y en mérito a lo dispuesto en los artículos 44 y 46 de la Ley N° 26.061, se comprometen a ejecutar las pautas y procedimientos establecidos en el Manual de Procedimientos y el Manual de Implementación del

Sistema Integrado de Información de Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Los Consejeros aprueban los principios y lineamientos de trabajo en los puntos 1 a 17 del acta firmada durante la presente Sesión del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia del día 20 de mayo de 2011.

- LA NO EMISIÓN DE PAKA PAKA, POR PARTE DE ALGUNOS CABLEOPERADORES, ES UN ACTO DE CENSURA QUE MUESTRA ESCASO RESPETO POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ATENTA CONTRA LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LA CULTURA DE NUESTRO PUEBLO.

- HACIA UNA MAYOR CALIDAD INSTITUCIONAL DE LOS DISPOSITIVOS PENALES JUVENILES

A partir de la firma de la presente Acta, los Consejeros acordaron profundizar los compromisos asumidos en el Acta firmada en abril del año 2008, “Una Política Respetuosa de los Derechos Humanos para los Adolescentes Infractores de la Ley Penal” y se propone el mejoramiento de programas y establecimientos a fin de avanzar hacia una mayor especialización de los dispositivos penales juveniles. Asimismo propone el relevamiento de dispositivos penales juveniles; la formación permanente de los operadores a fin de desarrollar un Sistema Federal de Capacitación en materia penal juvenil. También plantea superar la situación de los adolescentes alojados en dependencias policiales. La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia renueva el compromiso de profundizar los espacios de intercambio y participación, asistencia técnica y a apoyar los proyectos vinculados con la temática penal juvenil.

- CONSUMOS ABUSIVOS DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y ADICCIONES

A partir de la firma de la misma el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia acuerda ratificar y avanzar en los acuerdos establecidos a partir de la firma de Actas en los años 2009 y 2010. Asimismo, se comprometen a avanzar en la Aprobación de un Protocolo de Atención de Niños, Niñas y Adolescentes afectados por las Adicciones; también acuerdan que desde la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia se promoverá la relación entre este y otros Consejos Federales con competencia en la materia; abordar próximamente el debate sobre la despenalización de la tenencia de drogas para consumo personal. También, cabe destacar la preocupación manifiesta por los Consejeros en relación a la promoción del consumo de alcohol en espectáculos deportivos y artísticos a partir de las publicidades y auspicios empresariales, pese a las normativas vigentes en la materia.

- RELEVAMIENTO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES SIN CUIDADOS PARENTALES EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

En el año 2007, este Consejo Federal aprobó los primeros Lineamientos Nacionales dirigidos al trabajo con niños y niñas sin cuidados parentales, en términos históricos son trascendentes los cambios normativos, programáticos, institucionales y culturales acaecidos desde la sanción de la Ley N° 26.061. La Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia ha desarrollado desde el año 2010 junto a UNICEF-Argentina y con la activa colaboración de las autoridades provinciales el Proyecto “Situación de Niños, Niñas y Adolescentes sin Cuidados Parentales en la Republica Argentina”, siendo este un nuevo y significativo avance hacia la Promoción y el Fortalecimiento del Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria”. A partir de la firma de la misma y los acuerdos celebrados, el Consejo Federal de Niñez Adolescencia y Familia, continuará a la luz de los resultados del Proyecto en ejecución, avanzando en los nuevos compromisos asumidos.

- APROBACIÓN DE LAS MODIFICACIONES AL MANUAL DE IMPLEMENTACIÓN Y AL MANUAL DE PROCEDIMIENTO DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (SIIPNAF).

- APROBACIÓN DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON PROBLEMAS DE ADICCIONES EN MODALIDAD DE INTERNACIÓN

El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, en la Sesión celebrada en la ciudad de El Calafate en diciembre de 2010, asume el compromiso de elaborar e implementar un “Protocolo de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes con Problemas de Adicciones-Atención en Internación”. En respuesta a este compromiso, los días 25 y 26 de agosto se llevó a cabo, en la Ciudad de Santiago del Estero, la “Reunión Federal de Técnicos y Funcionarios”, en la cual se consensó un “Proyecto de Protocolo”. Los Consejeros firmantes aprueban el Protocolo elaborado y reafirman su compromiso de: a) Desarrollar las adecuaciones y articulaciones interinstitucionales para garantizar la efectiva aplicación del Protocolo aprobado. B) Consensuar y elaborar un protocolo de atención ambulatoria. C) Proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes con problemas de consumo de sustancias psicoactivas, especialmente a aquellos de sectores más vulnerables, sentando el principio de que la Internación deberá ser el último recurso y por el menor tiempo posible.

— PROTOCOLO DE ATENCIÓN A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES CON PROBLEMAS DE ADICCIONES - ATENCIÓN EN INTERNACIÓN

El Protocolo ha sido elaborado colectivamente y analizado por los miembros del Consejo Federal. Su objetivo es contribuir con una herramienta específica para el abordaje integral de niños, niñas y adolescentes con problemas de adicciones. Contempla principios rectores, donde se establecen pautas mínimas para un adecuado abordaje personalizado, acorde con la situación de vida y la madurez evolutiva de cada niño, niña y adolescente en tanto sujetos de derechos. Los principios rectores de Integralidad, Flexibilidad y Adecuación a la Realidad Local, orientan las estrategias, objetivos y acciones del presente Protocolo.

— LOS MEDIOS AUDIOVISUALES DEBEN EVITAR VULNERAR LOS DERECHOS DE NIÑAS Y NIÑOS

El Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, con el objeto de garantizar el fiel cumplimiento de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, expresa la necesidad que los Servicios de Comunicación Audiovisual de nuestro país se adecuen a la letra y espíritu de las leyes N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y N° 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual. Siendo responsables de la elaboración y puesta en el espacio público de sus contenidos, los que deberán respetar el interés superior del niño.

— PROTOCOLO DE PROTECCIÓN, ASISTENCIA Y BÚSQUEDA DE SOLUCIONES DURADERAS PARA LOS NIÑOS NO ACOMPAÑADOS O SEPARADOS DE SUS FAMILIAS EN BUSCA DE ASILO

Ante las distintas situaciones de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños extranjeros no acompañados, o separados de sus familias que ingresan al país en busca de asilo, surgió la necesidad de dar una respuesta coordinada y homogénea que garantice la protección y asistencia adecuada para el pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En virtud de ello, la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, participó activamente en la Creación del Proyecto de Protocolo de Protección, Asistencia y Búsqueda de Soluciones Duraderas para los Niños no Acompañados o Separados de sus Familias en Busca de Asilo.

— PLAN NACIONAL DE ACCIÓN POR LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

A partir de la firma de la misma, los Consejeros en representación de los Gobiernos Provinciales y Nacional, aprueban el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2012-2015 y los Planes Regionales de Acción de las regiones Nea, Noa, Cuyo, Patagonia y Centro. Dando así cumplimiento a lo previsto en los artículos 44 Inc. B y 46 Inc. B de la Ley N° 26.061. Asumen el compromiso de promover y consolidar su implementación, considerándolo como herramienta común de articulación y coordinación que oriente las acciones estratégicas de desarrollo de las políticas de niñez, adolescencia y familia a nivel na-

cional, provincial, municipal, reivindicando su rol integrador, a los fines de garantizar los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes como Política de Estado en todo el Territorio Nacional.

- AVANCES Y DESAFÍOS POR LA ERRADICACIÓN DE LAS GENDARMERÍAS Y/O POLICÍAS INFANTILES.  
Acta donde se establece una evaluación de los logros alcanzados y se adquieren compromisos en la profundización del trabajo acordado en el año 2010.
- COMPROMISO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA “INFONIEZ”.
- PROCEDIMIENTOS PARA LA ARTICULACIÓN DE APLICACIÓN PROVINCIAL Y DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, SOBRE DERIVACIÓN DE SITUACIONES ESPECÍFICAS.  
Se establecen necesidades y mecanismos para la adecuada articulación entre organismos nacionales y provinciales para la intervención ante situaciones de afectación o vulneración de derechos.

#### ↘ **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**

El cambio en la conceptualización de la protección desde el denominado enfoque de derechos tiene implicancias también en el diseño de las políticas públicas. El art. 4 enumera ciertas pautas sobre las cuales aquellas se deben cimentar, estableciendo que en su elaboración debe tenerse en cuenta:

- El fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes;
- La descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia;
- La gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente;
- La 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.

Dejando finalmente en claro un cambio en los niveles institucionales de organización del gobierno en la implementación de las políticas de protección integral de derechos, mediante una concertación articulada de acciones de la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios.

Priorizándose el diseño, implementación, ejecución y evaluación continua de políticas públicas de aplicación o transferencia directa a toda la infancia, adolescencia y sus familias; el vínculo, articulación e interacción entre los distintos agentes dedicados a las políticas y entre los niveles nacional, provincial y municipal; favoreciendo de esta manera la descentralización de las políticas públicas; y por tanto su acceso, efectividad y adecuación a las demandas regionales y locales.

El mandato normativo consiste, entonces, en superar el enfoque de las políticas públicas organizado alrededor de la oferta de servicios y de las decisiones de burocracias estatales, de modo de avanzar hacia modalidades que impliquen la coordinación y la integración de las políticas públicas que permitan la protección integral, a partir de una oferta articulada de los servicios que se brindan.

Se identifica la concepción integral de las políticas sociales, que asume la complejidad de lo social desde un abordaje que integra las distintas dimensiones que lo atraviesan. En este sentido, la política pública se constituye en una herramienta para la recuperación y promoción de los derechos sociales, culturales y económicos.

Este enfoque concibe una fuerte vinculación entre la apropiación de los derechos y el fortalecimiento de las capacidades personales y comunitarias. La ley recepta la lógica de la CDN, que en términos generales puede decirse que consiste en la transformación de las necesidades en derechos a través de la implementación de políticas universales básicas (educación y salud) como principio rector en la materia. Políticas públicas como un deber del Estado y como un derecho de todos receptado constitucionalmente.

Así, el vínculo más importante entre las leyes de infancia y las políticas sociales básicas, se materializa en el hecho de crear mecanismos, tanto para evitar que estas políticas operen con discriminación, como para corregir la oferta insuficiente de servicios o las violaciones a los derechos de la infancia que ocurran en estas áreas.

Destacándose, al respecto, el art. 5 de la ley, que estipula expresamente la obligación estatal de controlar y garantizar el cumplimiento de políticas de carácter federal, en los siguientes términos: Los Organismos del Estado tienen la responsabilidad indelegable de establecer, controlar y garantizar el cumplimiento de las políticas públicas con carácter federal. Por último, es de notar que se comienza a hablar de una distinción significativa entre políticas sociales gubernamentales y políticas sociales públicas.

Entendiéndose aquí a lo público, no ya como un sinónimo de lo gubernamental, sino como el resultado de una articulación –obviamente no desprovista de conflictos- entre gobierno y organizaciones sociales, comunitarias no gubernamentales, etc.

Esto podemos verlo en el art. 6 de la ley, que trata sobre la participación comunitaria estableciendo no sólo el derecho de la comunidad a ser parte activa en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes, sino que lo instituye como un deber de la misma. Y de manera más concreta en el título IV en cuanto consagra su participación en los órganos administrativos de protección.

## ▾ PLAN NACIONAL DE ACCIÓN POR LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

El 17 de Junio del año 2005, el entonces Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, en Casa de Gobierno, junto a la Ministra de Desarrollo Social de la Nación, Dra. Alicia Margarita Kirchner, realizó la convocatoria para el diseño del Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. A tal efecto conformó una Mesa Técnica Interministerial en el ámbito del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Poco tiempo después el parlamento sancionaría la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Con su promulgación, también en el 2005, y la posterior creación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, se reunieron las condiciones para la creación del Plan Nacional de Acción. A través éste se incorporó el criterio de planificación como elemento de la política estatal, a lo cual se sumó la ejecución intersectorial y multidisciplinaria de políticas y acciones, en la medida en que, a partir del Plan, todas las áreas gubernamentales están comprometidas con las políticas de niñez.

El Objetivo General del Plan Nacional de Acción, en tanto que herramienta de planificación que define las líneas estratégicas para el desarrollo de políticas de niñez y adolescencia, es el de generar las condiciones para el efectivo cumplimiento de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Argentina.

La primera etapa de desarrollo del Plan se asentó en el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y concluyó con el documento diagnóstico "Derecho a tus derechos", que sistematizó el conjunto de todas las políticas estatales cuyos destinatarios eran chicas y chicos. A partir de entonces la Coordinación del Plan pasó a la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia, quien conjuntamente con el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia se ocupa desde entonces de su elaboración, implementación y evaluación, tal como surge de las facultades otorgadas por los art. 44 y 46 de la ley 26.061. Se implementó entonces un trabajo articulado con todos los gobiernos provinciales, desarrollándose en todas las provincias del país y cuyo resultado fue el delineamiento de los Objetivos Específicos y 36 Metas que conformarían el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2008-2011.

Los Objetivos Específicos se plantearon como ejes transversales y son tres:

1. Garantizar de modo prioritario los derechos de niñas, niños y adolescentes como política de Estado;
2. aumentar los grados de igualdad, en particular territorial y de género;
3. garantizar el acceso a bienes y servicios de igual calidad.

Una de las características que ha tenido el proceso de definición e implementación de los Planes Nacionales de Acción 2008-2011 y 2012-2015 es que en ambos casos se ha generado un proceso participativo de identificación y selección de Metas.

En este proceso han participado los Ministerios Nacionales y organismos descentralizados, para lo cual se constituyó una Mesa Interministerial, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, los Estados provinciales a partir de encuentros regionales y provinciales y una gran cantidad de instituciones públicas y no gubernamentales, organizaciones sociales, personalidades destacadas y los mismos niños y adolescentes.

Como una muestra de la evolución del proceso de participación e involucramiento de los gobiernos de las provincias con la definición de las Metas y del involucramiento en la implementación de las políticas públicas dirigidas a la infancia es que se han definido, en el marco del Plan Nacional de Acción 2012-2015, planes regionales de acción. Adecuando las Metas Nacionales a la realidad histórica, política e institucional de cada una de las regiones en las que se divide nuestro país.

A su vez las 36 Metas se conformaron integrando las dimensiones de las políticas sobre niñez y adolescencia que deberían atenderse prevalentemente durante los años 2008-2011, sin que ello implicara descuidar al resto de las políticas que el Estado Nacional ejecutara con impacto sobre niñas, niños y adolescentes.

Las Metas, asimismo, fueron divididas de acuerdo a tres núcleos temáticos: “Integración Ciudadana y Condiciones Básicas de Vida”; “Promoción y Protección de Derechos y Fortalecimiento Personal, Familiar y Comunitario”; y “Transformación y Fortalecimiento Institucional”.

Cerrado el ciclo inaugurado por el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2008-2011, se acordó la creación de un nuevo Plan para los años 2012-2015. Para su elaboración se implementó nuevamente una metodología de trabajo federal, que incluyó el debate y la aprobación de lineamientos en cada región del país para ser elevados posteriormente al Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. En esta nueva etapa se impulsó la creación de Planes Regionales de Acción que funcionasen como herramientas de planificación adecuadas a las particularidades de cada región del país. Los Planes Regionales se transformaron en un instrumento de fuerte valor articulador entre los Estados Provinciales y el Estado Nacional. Así, durante el año 2011 se acordaron Planes para las siguientes regiones: Centro, Cuyo, Patagonia, N.E.A. y N.O.A.

El Plan Nacional de Acción 2012 – 2015 y los Planes Regionales elaborados fueron aprobado en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia celebrado en la ciudad de San Juan en septiembre del año 2011. Está constituido por 28 metas que nuevamente intentan conformar todas las dimensiones prioritarias de las políticas sobre niñez que deberán atenderse de manera prevalente para el período señalado. Se han conservado los Objetivos Específicos explicitados para el Plan Nacional precedente y se han articulado las metas nuevamente en tres núcleos temáticos: “fortalecimiento institucional”; “condiciones básicas para una vida digna” y “promoción y protección de derechos”.

Para este nuevo período se espera poder fortalecer la estrategia de territorialización ya iniciada en el período 2010 y profundizada durante el año 2011. Es por eso que se planteó una Meta del Plan específicamente dedicada a que todas las provincias del territorio argentino y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires elaboren un Plan Provincial de Acción por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Esto posibilitaría contar con un instrumento novedoso para profundizar en la construcción del entramado institucional que vaya robusteciendo la idea de un Plan como articulador nodal de las políticas de niñez y adolescencia.

Se espera que los Planes Provinciales fijen Metas prioritarias a nivel provincial y se constituyan de esa manera como una herramienta definitoria de los lineamientos a seguir en materia de políticas públicas de protección y promoción de derechos de niñez y adolescencia. Se espera asimismo que dichas metas se articulen con el desarrollo del Plan Nacional de Acción, que de este modo alcanzaría un nivel de territorialización mayor y también se espera de este modo acrecentar los compromisos de todos los niveles estatales en la conformación de un sistema federal con políticas articuladas, que no desatiendan cierto andamiaje estructural, compartido por todos, y asimismo que permita desarrollar las necesidades que surgen de las particularidades locales.

## ▾ PROGRAMAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, ha establecido para su organización institucional una serie de líneas de Acción Estratégicas, que han sido aprobadas por resolución Ministerial. Se trata de la organización y la priorización del conjunto de acciones y tareas que la Ley 26.061 le confiere a la SENAF en la implementación de políticas activas de promoción, de la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y sus familias y del diseño de las normas generales de funcionamiento y principios rectores para la protección de sus derechos.

Uno de sus principales objetivos fue poder brindar un marco común institucional, frente a un escenario caracterizado por la fragmentación programática, la falta de integración en las acciones y la falta de integralidad en la identificación y definición de problemáticas sociales e institucionales.

Todas las áreas de la Secretaría participaron del proceso de construcción, definición e implementación de las líneas de acción estratégicas que expresan la direccionalidad general de las políticas públicas dirigidas a la Niñez, Adolescencia, adultos mayores y sus Familias y convalidaron en un Acta<sup>24</sup> el resultado del mencionado proceso participativo.

Este proceso se llevó adelante a partir del cumplimiento de una serie de etapas, que incluyeron la elaboración de un mapa de la totalidad de acciones llevadas a cabo en las distintas dependencias y áreas programáticas, la identificación de sus objetivos y fuentes de financiamiento, los procedimientos administrativos empleados y los circuitos de información existentes. Por otro lado se identificaron y definieron las variables transversales y se logró establecer una clasificación de la totalidad de acciones desarrolladas por las distintas áreas y programas de la Secretaría. El mapeo, la identificación de las variables transversales y la clasificación de las acciones permitieron alcanzar la definición conceptual de las líneas de acción estratégicas. Esto ha constituido un aporte fundamental a la construcción de una estrategia de trabajo integral para las políticas públicas dirigidas a la niñez, la adolescencia y los Adultos Mayores.

En tanto herramienta de gestión y planificación, las líneas de acción constituyen vectores estratégicos que integran conjuntos de acciones y expresan la direccionalidad política general de la Secretaría. En este sentido, establecen

La violencia contra los niños, niñas y adolescentes y contra las mujeres, que son en general las que cuidan de ellos, no sólo constituye una violación a los derechos humanos y a la libertad fundamental sino que atenta contra los grados de igualdad y justicia social alcanzados. Es una ofensa a la dignidad humana y deja marcas que son difíciles de borrar. Puede tener lugar en el ámbito de la familia o en cualquier otra relación interpersonal. Comprende situaciones de violación, maltrato, discriminación y abuso sexual.

La violencia responde muchas veces a patrones culturales que reproducen las situaciones de desigualdad en las relaciones familiares, sobre ellos hay que actuar a los fines de removerlos. Para ello las tareas de prevención en el seno de la sociedad toman una dimensión relevante.

“Cuidando a Nuestras Chicas y Chicos” es una iniciativa que profundiza en el abordaje de las condiciones subjetivas de las relaciones interpersonales y en la remoción de los obstáculos simbólicos y culturales más complejos. Se basa en la utilización, en espacios de taller, de una herramienta de prevención y promoción diseñada a partir de material gráfico donde se representan situaciones cotidianas de la vida familiar y comunitaria. Es un material dirigido a los adultos responsables del cuidado de los niños y niñas. Los talleres se realizan, coordinados por el equipo de la Secretaría, en los Centros Integradores Comunitarios, Centros de salud, escuelas, clubes, asociaciones, entre otros. Los talleres permiten elaborar una “ruta” que representa las diversas situaciones que debe atravesar una niña, niño, adolescente o sus mamás en caso de ser víctimas de violencia. Esta “ruta” se ira determinando en cada lugar, en cada jurisdicción, teniendo en cuenta no sólo la institucionalidad de la misma, sino, y fundamentalmente la “red” comunitaria de sostén familia.

24. Acta Acuerdo “Líneas de Acción Estratégicas de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia”.

ejes comunes para la orientación de las acciones, brindan un marco analítico que facilita la definición y priorización de las problemáticas y un marco metodológico ordenador de las mismas bajo el objeto de lograr una mayor integralidad en la gestión, la mirada y el abordaje. En síntesis, las líneas de acción definen una direccionalidad tanto política como metodológica para el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas públicas dirigidas a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.

## — LÍNEAS Y SUB LÍNEAS DE ACCIÓN

### - 1. FORTALECIMIENTO Y/O CREACIÓN DE NUEVA INSTITUCIONALIDAD

Agrupar a aquellas acciones que tienden tanto a fortalecer como a transformar y/o ampliar el marco institucional a través del cual se implementan las políticas públicas dirigidas a la niñez y los adolescentes. Esto se relaciona, en gran medida, al proceso de conformación del Sistema de Protección Integral de Derechos en los distintos niveles de gobierno y, a las acciones orientadas a la conformación y fortalecimiento de organizaciones y redes locales que participen activamente en la promoción y protección de los derechos.

En síntesis, esta línea apunta a consolidar la nueva institucionalidad, ampliando y descentralizando el ámbito de aplicación de las políticas públicas dirigidas a la niñez y la adolescencia, fortaleciendo el enfoque de equidad y derechos e incrementando la capacidad de gestión y abordaje en el territorio por parte de las distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Se involucran en esta línea de acción tanto las acciones directas de la Secretaría en el territorio, como aquellas llevadas a cabo por las áreas gubernamentales provinciales con los recursos del Fondo Federal.

#### - 1.1. CONFORMACIÓN Y/O CONSOLIDACIÓN DE ESPACIOS INSTITUCIONALES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES RELACIONADOS CON LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS

Se agrupan todas aquellas acciones que promueven la conformación de los Consejos locales de niñez y adolescencia, la conformación de redes y organizaciones de la sociedad civil y otros organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

#### - 1.2. FORTALECIMIENTO Y/O MEJORA DE CAPACIDADES EN ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES RELACIONADAS CON LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS.

Acciones orientadas a la promoción de transformaciones institucionales que incluyen los procesos de reorganización interna de las áreas locales gubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales con competencia

El Programa Nacional “Nuestro Lugar” está dirigido a adolescentes de 14 a 18 años residentes en todo el país. Para participar en “Nuestro lugar” los chicos y chicas se organizan en grupos de más de diez participantes para construir un proyecto colectivo, coordinado por un adulto elegido por ellos y avalado por una organización de carácter público o privado (escuelas, organizaciones sociales, bibliotecas populares, clubes, etc.).

Este programa convoca a los adolescentes a diseñar e implementar proyectos solidarios, educativos, deportivos y culturales en base a 4 categorías: “Ciencia y Tecnología”, “Imagen y Sonido”, “Deporte y Recreación” y “Educación Social”. Los proyectos ganadores son fortalecidos por la Senaf, a los efectos de ser llevados adelante en la comunidad donde viven. Con el premio, los chicos y chicas tienen la posibilidad de adquirir equipos deportivos, instrumentos musicales, cámaras fotográficas, filmadoras, micrófonos, equipamiento para radios, trajes para murgas, vestuarios y escenografías teatrales, entre otras cosas.

“Nuestro Lugar” incluye además chicas y chicos que se fueron sumando al proyecto inicial, motivados por las propuestas de sus pares y el entusiasmo que genera la iniciativa colectiva.

Se extiende a lo largo y ancho del país y ya han participado más de 90.000 chicos y chicas. Miles de ellos han sido protagonistas de encuentros regionales de capacitación, intercambio y reflexión, y han organizado Ferias y Muestras. También se realizan talleres sobre derechos humanos y responsabilidad ciudadana, promoción de conductas saludables y prevención del uso de sustancias y salud sexual y procreación responsable.

en la promoción y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Se promueve la gestión articulada de programas y proyectos entre los distintos niveles de gobierno y la Sociedad Civil y la provisión de recursos físicos destinada a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con la promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes.

## - 2. FORTALECIMIENTO FAMILIAR Y COMUNITARIO

Nuclea al conjunto de acciones orientadas a afianzar tanto el rol de la familia como el de la comunidad y sus organizaciones en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes.

### - 2.1. FORTALECIMIENTO FAMILIAR.

Incluye las acciones tendientes a fortalecer y consolidar el rol de la familia, promoviendo condiciones de mayor equidad mediante acciones de capacitación, atención y prevención tendientes a garantizar el acceso a derechos, para que la familia pueda asumir la responsabilidad en la efectivización de dichos derechos de niñas, niños y adolescentes. También hace referencia a las acciones implementadas en la totalidad de las provincias ligadas con la sensibilización y prevención de situaciones de trabajo infantil, violencia familiar, abuso y maltrato, adicciones, explotación sexual comercial infantil y trata de personas, etc.

### - 2.2. FORTALECIMIENTO COMUNITARIO

Se incorporan las acciones tendientes a promover espacios sociales de participación, reflexión, capacitación, recreación, organización y movilización social para los niños, niñas y adolescentes, sus familias y otros actores sociales de la comunidad. También se consideran acciones tendientes a la divulgación y sensibilización comunitaria implementadas en la totalidad de las provincias orientadas a la prevención de situaciones de trabajo infantil, violencia familiar, abuso y maltrato, adicciones, explotación sexual comercial infantil y trata de personas, etc. Se incluyen las iniciativas vinculadas a la promoción de espacios de participación de los niños, niñas y adolescentes en sus ámbitos locales y todas aquellas acciones tendientes a acompañar y garantizar el desarrollo infantil, la crianza y la política de cuidado y tránsito hacia la escolarización de los más pequeños.

“Nuestro Lugar” promueve en los adolescentes la creatividad y el pensamiento crítico para promover iniciativas que puedan tener continuidad y fortalecer su autonomía. Es una instancia de aprendizaje que busca construir herramientas que les permitan enfrentar diferentes situaciones de su vida cotidiana, accediendo y disfrutando de los bienes y recursos sociales, económicos, culturales, políticos y simbólicos que la sociedad les brinda y que forman parte de sus derechos fundamentales.

La Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios fue creada en el año 2007 a partir de la sanción de la Ley N° 26.233, que la establece como la autoridad de aplicación de políticas públicas en materia de Primera Infancia. Desde entonces, cada una de las acciones desarrolladas busca profundizar el proceso de transformación y cambio implementado por las políticas sociales impulsadas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la SENAF, en particular.

Los ejes centrales del trabajo de la Comisión son:

1. Estrategia articulada e integrada en las políticas de cuidado y educación de las niñas y niños de 0 a 4 años, entre los Ministerios de Educación y Desarrollo Social (en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales).
2. Fortalecimiento institucional de las áreas de primera infancia provinciales y municipales y de las organizaciones sociales y comunitarias.
3. Mapeo, registro y acreditación de CDI.

### - 3. RESTITUCIÓN DE DERECHOS - CUIDADOS EN ÁMBITO FAMILIAR ALTERNATIVO O INSTITUCIONAL

Incluye acciones tendientes a garantizar que los niños, niñas y adolescentes con sus derechos o garantías amenazados o vulnerados puedan acceder al reconocimiento, goce y disfrute de los mismos, privilegiando el fortalecimiento de los vínculos familiares y comunitarios. Dicho marco plantea el diseño e implementación de dispositivos que faciliten el acceso a niños, niñas y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados y a sus familias a los programas y recursos gubernamentales y no gubernamentales vigentes en cada comunidad, fomentando la articulación y corresponsabilidad de las distintas áreas del Estado. Se incluyen el diseño y la implementación de estrategias y metodologías de trabajo, monitoreo, asistencia técnica y capacitación relacionadas con programas de asistencia para la restitución de derechos a aquellos niños, niñas, adolescentes y familias que atraviesan situaciones críticas a nivel familiar, social, jurídico o económico (víctimas de violencia, trata, tráfico, trabajo infantil, etc.), promoviendo y fortaleciendo la permanencia en su ámbito familiar y comunitario.

También se incluye el diseño de pautas de intervención, calidad institucional, funcionamiento y supervisión de los dispositivos, instituciones públicas, instituciones privadas y/o personas físicas que realicen acciones de prevención, asistencia, protección y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales incluidos en ámbitos familiares alternativos o de cuidados institucionales. El carácter de excepcionalidad de este tipo de medidas indica que su aplicación (la separación del niño, niña o adolescente de su medio familiar) debe ser el último recurso disponible para los órganos administrativos competentes y, al mismo tiempo, que su duración debe ser lo menos prolongada posible.

Las medidas excepcionales consisten en la inclusión del niño, niña o adolescente dentro de una forma convivencial alternativa a la de su grupo familiar, en ámbitos familiares alternativos o institucionales. Los dispositivos de modalidad institucional como los de cuidado familiar alternativo, implementados para la ejecución de medidas excepcionales, pueden ser de índole gubernamental o no gubernamental.

#### - 3.1. PROGRAMAS DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS ANTE PROBLEMÁTICAS ESPECÍFICAS:

Contiene a las acciones relacionadas con la capacitación y restitución de derechos a niños, niñas, adolescentes y fa-

Las líneas de fortalecimiento y apoyo a los CDI son las siguientes:

1. Fondo Federativo para la Primera Infancia: Desde el Consejo Federal celebrado en el año 2010, se dispuso un monto extraordinario de un diez por ciento del Fondo Federal para ser destinado a la creación y/o fortalecimiento de espacios de abordaje de la primera infancia.

2. Asistencia técnica y financiera a CDI públicos o comunitarios, mediante el financiamiento de proyectos destinados a la adquisición de equipamiento, material didáctico, dispositivos de seguridad, reformas edilicias y la realización de capacitaciones internas para los equipos de trabajo.

3. Trabajo conjunto con la Dirección de Patrimonio Comunitario para fomentar el abordaje integral de la Primera Infancia en los Centros de Integración Comunitarios.

El Centro Socioeducativo de Régimen Cerrado Gral. José de San Martín, depende Secretaría Nacional de Niñez Adolescencia y Familia, se encuentra ubicado en la Ciudad de Buenos Aires. Está destinado al alojamiento de niños, niñas, y jóvenes sujetos a medidas de privación de libertad dispuesta por los Juzgados Nacionales de Menores y Federales en aplicación al régimen penal juvenil.

Comenzó a funcionar como dispositivo mixto en Junio de 2012, siendo el único con tal característica en América Latina.

milias ante problemáticas específicas tales como la trata de personas, la explotación sexual comercial infantil, las adicciones, salud mental, situación de calle, violencia familiar, etc. Promueve el diseño de metodologías y protocolos de intervención.

### - 3.2. ÁMBITOS DE CUIDADOS FAMILIARES ALTERNATIVOS:

Identifica las acciones relacionadas con aquellos niños, niñas y adolescentes incluidos en grupos familiares convivenciales alternativos. Incluye la capacitación y asistencia financiera destinadas a los niños que se encuentran en programas de acogimiento familiar transitorio gestionados tanto por la SENAF o por otros organismos de aplicación de la medida de excepción. Se promueve el acogimiento en ámbitos familiares alternativos como una opción prioritaria a los ámbitos institucionales en todo el país.

### - 3.3. ÁMBITOS DE CUIDADOS INSTITUCIONALES

Incluye a las acciones destinadas a la protección de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales, incluidos para su crianza en ámbitos institucionales públicos, privados o de la sociedad civil, así como el tratamiento o abordaje terapéutico desarrolladas por las instituciones públicas, privadas o de la sociedad civil destinadas a niños y adolescentes con problemáticas específicas como las adicciones, alcoholismo, salud mental, etc. Comprenden acciones de asistencia directa, en el marco de los programas de cuidado institucional o programas de atención terapéutica gestionados por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Se promueve el fortalecimiento de las áreas provinciales y el fomento de programas de atención terapéutica, propiciando estándares de calidad institucional, garantías y respeto de los derechos. Por otra parte, también se consideran aquellas acciones que promueven la re vinculación de los niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales a través de la implementación de acciones destinadas a superar las limitaciones, obstáculos o dificultades en el seno de su propia familia.

### - 3.4. PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS A LOS DISPOSITIVOS DE MODALIDAD FAMILIAR ALTERNATIVA E INSTITUCIONAL:

Incluye las acciones complementarias destinadas a niños, niñas y adolescentes incluidos en los mencionados dispositivos, de asistencia directa o de formación y desarrollo de capacidades, que fortalecen las acciones específicas

Su finalidad es la mejora de la accesibilidad a los derechos y el desarrollo conducente a la neutralización o disminución de eventuales efectos desocializadores.

Este conjunto de ideas tiene fundamento en que la intervención socioeducativa que tiene como destinatarios a adolescentes mujeres y adolescentes varones en forma conjunta, permite trabajar en un contexto más cercano al que la sociedad reconoce para los ciudadanos que se encuentran en la etapa evolutiva de la adolescencia, lo cual permite entrever una mejor posibilidad de reinserción en la vida libre.

A los efectos de resguardar adecuadamente la integridad y dignidad de los jóvenes alojados y de asegurar la atención especial que merecen las adolescentes mujeres (art. 26.4, Reglas de Beijing), la infraestructura edilicia ha sido dispuesta no solo en la función de la observancia de las pautas de distribución que impone la normativa vigente en cuanto a la situación de los jóvenes, sino de la existencia de un espacio especialmente acondicionado para las adolescentes mujeres y diferenciado de los varones.

Este dispositivo es un fuerte significador en el ejercicio de la tolerancia y el respeto en la vinculación cotidiana con otros y otras y de la aceptación de la diversidad que significa el intercambio entre géneros, dado que la posibilidad de aprender con otros y otras prepara a los jóvenes para desenvolverse en la cotidianidad social de los ámbitos educativos, laborales, y de otra índole.

La intervención socioeducativa comprende así la realización conjunta de las actividades educativas, recreativas, deportivas y de integración social por parte de la totalidad de los adolescentes alojados en el establecimiento sin distinción de sexos.

de los Dispositivos de Modalidad Familiar e Institucional destinadas a la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes sin cuidados parentales con eje en garantizar su efectivo acceso a derechos.

#### - 4. ACCIONES DESTINADAS A ADOLESCENTES INFRACTORES DE LA LEY PENAL

Agrupar aquellas acciones desarrolladas tanto en dispositivos que implican la privación de la libertad (establecimientos de régimen cerrado), como en dispositivos de restricción de la libertad (establecimientos de régimen semi cerrado y programas de acompañamiento y supervisión en territorio), en ambos casos asegurando la plena garantía de derechos. Sosteniendo como criterio rector que la privación de libertad sea aplicada como último recurso y por el menor tiempo posible. Se prioriza la implementación de dispositivos alternativos a la medida de encierro.

El eje socioeducativo constituye la base de la intervención institucional y técnica, proponiéndose estimular la capacidad de los jóvenes infractores de ejercer derechos, respetar los derechos de terceros y asumir obligaciones que les permitan llevar adelante un proyecto de vida ciudadano. La aplicación de la medida judicial de carácter penal, restrictiva o privativa de la libertad ambulatoria, no debe implicar la privación y/o restricción del acceso a otros derechos sino que, por el contrario, la intervención basada en el eje socioeducativo busca ampliar la garantía de su ejercicio. En este sentido, tanto el acceso a los derechos básicos como el desarrollo de acciones vinculadas con el andamiaje institucional del proyecto de vida y la dimensión familiar y comunitaria de los jóvenes y adolescentes infractores o presuntos infractores de la ley penal, resultan indispensables para garantizar el egreso en condiciones mínimas para el ejercicio de la ciudadanía.

Se observa el involucramiento de al menos dos aspectos: a) la necesidad de avanzar progresivamente en todo el país a que la gestión de los dispositivos y/o programas se encuentren a cargo de áreas gubernamentales y personal especializados en la problemática, b) establecer como eje principal de la intervención dirigida a los jóvenes infractores o presuntos infractores a la ley penal, incluidos en los diferentes dispositivos, la promoción de capacidades para el ejercicio de derechos en un marco de respeto al derecho de los otros; promover la creación y/o fortalecimiento de los dispositivos alternativos a la medida de privación de libertad.

#### CRECIENTE PROTAGONISMO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES EN EL DISEÑO Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS DE INFANCIA

En el 2004 el entonces presidente Néstor Kirchner estableció mediante un decreto que las universidades nacionales podían ser contratadas por el Estado Nacional como consultoras preferenciales. En ese sentido, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación acordó trabajar en conjunto para el diseño y la implementación en políticas sociales.

A través de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senaf) se impulsaron diversas instancias de trabajo para fortalecer las nuevas políticas, identificadas con el paradigma de los derechos humanos. Desde el 2007 se desarrollan en todo el país capacitaciones, redes de fortalecimiento e investigación mediante 38 convenios firmados con 14 universidades nacionales. A septiembre del año en curso la inversión total realizada por la Secretaría en esos convenios ascendía a \$ 39.397.207.

Una de las principales acciones de la Senaf, junto a las universidades son los Seminarios Nacionales de Nuevas Tecnologías en Políticas de Niñez, Adolescencia y Familia y los Seminarios para la Transformación Penal Juvenil, inaugurados en el 2008. Estas capacitaciones gratuitas brindadas a profesionales, técnicos e idóneos de todo el país hacen énfasis en el abordaje integral de las políticas sociales, la perspectiva de derechos y el trabajo socio-comunitario.

Por otra parte, también se ha avanzado en materia de investigación y publicaciones innovadoras. El primer estudio nacional realizado en el 2007 por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación junto a los gobiernos provinciales, UNICEF y la Universidad de Tres de Febrero sobre la situación de los adolescentes infractores de la ley que se publicó

- 4.1. CREACIÓN Y/O FORTALECIMIENTO DE LAS ÁREAS PROVINCIALES:

Se busca la transformación de las institucionales en los procesos de reorganización interna de las áreas, la transferencia de tecnologías, herramientas y conocimientos tendientes a establecer procedimientos basados en una intervención respetuosa de los estándares establecidos en la Constitución Nacional y la normativa internacional en la materia. Se promueve la gestión articulada entre los niveles de gobierno nacional, provincial y las organizaciones no gubernamentales y de la comunidad.

- 4.2. ACCIONES COMPLEMENTARIAS DESTINADAS A FORTALECER EL ACCESO A DERECHOS:

Agrupar aquellas acciones, programas o proyectos orientados a complementar las actividades desarrolladas en los Centros de régimen cerrado o semi cerrado y de acompañamiento y supervisión en territorio. Se trata de fortalecer el ejercicio de los derechos a través del desarrollo de actividades para el fortalecimiento del proyecto de vida de los adolescentes y jóvenes.

- 4.3. DISPOSITIVOS DE RESTRICCIÓN DE LIBERTAD:

Identifica a las acciones orientadas a hacer efectivo el cumplimiento de la medida judicial de carácter penal a través de dispositivos de residencia en espacios convivenciales y/o de intervención en el ámbito comunitario, garantizando al mismo tiempo el ejercicio de los derechos de los/ las adolescentes y jóvenes. Los dispositivos residenciales implementan acciones destinadas a garantizar el ejercicio de la ciudadanía a través de la recreación, reflexión y capacitación, en el marco de la garantía de los derechos básicos y propiciando la autonomía progresiva de los adolescentes y jóvenes residentes en todas las instancias de decisión sobre su proyecto de vida, su acceso y manejo de sus recursos vinculares y comunitarios. Se promueve que el acceso al derecho a la educación, la salud, la recreación y/o la formación o práctica laboral se desarrollen en la comunidad. Además, se incluyen acciones de supervisión y acompañamiento en el territorio de los adolescentes y jóvenes, bajo el objeto de promover su revinculación familiar y/o comunitaria a través de la articulación de acciones con instancias gubernamentales y comunitarias.

- 4.4. DISPOSITIVOS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD:

Conjunto de acciones orientadas a hacer efectiva la medida socioeducativa bajo un régimen de privación estricta de la libertad ambulatoria, garantizando el ejercicio de los derechos de los y las adolescentes y jóvenes durante su período de alojamiento en los Centros Socioeducativos de Régimen cerrado. En ese contexto, no solo se deben garantizar derechos elementales a la salud, alimentación, vestimenta, educación, etc., sino que se establece como eje principal de la intervención la efectiva promoción de espacios de capacitación, reflexión y recreación a través de la implementación de distintos talleres, con el objetivo de que los jóvenes encuentren un ámbito adecuado para el desarrollo de capacidades y habilidades útiles para su proyecto de vida futuro. Asimismo también forman parte de esta sublínea las acciones orientadas a favorecer el egreso y evitar el reingreso en el circuito penal, articulando acciones con la familia, las organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil.

como “Adolescentes en el Sistema Penal”. Asimismo, la Senaf ha promovido otros procesos de investigación de relevancia sobre distintas temáticas vinculadas con la niñez y adolescencia, como el “Sistema Integrado de Información sobre las Políticas Públicas desarrolladas por las áreas de Niñez, Adolescencia y Familia” en articulación con la Universidad Nacional de Buenos Aires.

El proceso de articulación con las distintas universidades impulsado por el gobierno nacional, es de suma importancia ya que se promueve el desarrollo de los centros de altos estudios, y fortalece la relación entre el Estado y el universo académico.

## ↳ SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN

Para dar cuerpo e instrumentación a este segmento de la norma nacional es que la Secretaría ha puesto en funcionamiento el Sistema Integrado de Información sobre Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia – SIIPPNAF. Este Sistema, avalado por tres actas compromiso del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia<sup>25</sup>, ha sido aprobado por Resolución Ministerial el 7 de diciembre de 2011.

Para su ejecución se garantiza el compromiso a tratar los datos personales de manera cierta, adecuada y pertinente, conforme a lo establecido Ley 25.326 de Protección de los datos personales.

El objetivo del Sistema es registrar y brindar información unificada sobre las políticas y acciones desarrolladas por los órganos de aplicación de Políticas Públicas destinadas a la Niñez, Adolescencia y Familia, tanto en la órbita del Estado Nacional como de los Estados Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Contemplando el registro de todas las políticas y acciones orientadas al fortalecimiento familiar y comunitario, a la promoción, protección, restitución y defensa de los derechos de las niñas, niños, adolescentes y sus familias, las acciones destinadas a adolescentes en conflicto con la ley penal y las acciones tendientes a fortalecer, transformar y/o ampliar el marco institucional a través del cual se implementan dichas acciones.

Se encuentran incluidas en el Sistema de información todas aquellas acciones que se desarrollan en el marco de programas y/o dispositivos dependientes de los órganos de aplicación Nacional, Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con representación en el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia.

El Sistema Integrado de Información se organiza en dos componentes. Por un lado, permite registrar información agregada sobre las principales políticas y acciones que realizan las áreas de niñez y adolescencia a nivel nacional y provincial, identificando tanto los Programas o Dispositivos a través de los cuales se instrumentan dichas políticas como las Unidades Ejecutoras responsables de su implementación. Asimismo, este componente permite la caracterización, cuantificación y localización geográfica tanto de las prestaciones realizadas como de los destinatarios de dichas prestaciones<sup>26</sup>.

Por otro lado, el Sistema permite acceder a distintos reportes y consultas a nivel nacional y provincial y realizar distintos cruces de información identificando líneas de acción, unidades ejecutoras, programas, dispositivos, cantidad y tipo de prestaciones, cantidad y tipo de destinatarios, localización geográfica de las acciones y destinatarios, etc. Asimismo, el Sistema permite realizar búsquedas nominales de destinatarios sobre el total de la base nacional o provincial.

25. Mayo 2009, Acta De Declaración asumiendo el compromiso de promover el desarrollo y construcción de un Sistema Integrado de Información sobre Políticas Públicas destinadas a la Niñez y Adolescencia; Mayo de 2011, Acta Compromiso de Implementación del Sistema Integrado de Información de Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia (SIIPPNAF) en la que los consejeros acuerdan con los principios y lineamientos establecidos para su implementación, y en septiembre 2011; y, Acta de Aprobación de La Modificaciones al Manual de Implementación y al Manual de Procedimiento del Sistema Integrado de Información de Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia en la que acuerdan con las modificaciones realizadas al Sistema, en virtud de los ajustes surgidos de su uso e implementación.

26. Respecto del registro de información nominal es importante destacar que el Sistema no permite el ingreso de información que sea considerada "información sensible", entendiéndose que por su carácter intrínseco, puede desencadenar procesos discriminatorios en caso de ser utilizada de forma incorrecta. En el mismo sentido, el Sistema impide la incorporación de información nominal que por normativa nacional o provincial, este prohibido divulgar, publicar y/o realizar cualquier tipo de registro (Ej. Ley de trata 26.364).

## ▸ LA INCLUSIÓN COMO EJE DE LAS TRANSFORMACIONES DEL CAMBIO SOCIAL

Abrir la casa a las amigas y amigos de todo el mundo, invitarlos a conocer el camino que hemos emprendido y recorrido en materia de transformaciones de las políticas dirigidas a la niñez y la adolescencia, es el espíritu de este trabajo. Un camino que recoge la rica y conflictiva historia de nuestro pueblo y sus instituciones. Un camino que nos une a los países latinoamericanos de manera indestructible, en el marco de profundas transformaciones que vive nuestra región que, como dijera la Dra. Cristina Fernández De Kirchner *“ha vuelto a reencontrarse con su propia identidad en gobiernos que han hecho de la democracia y de la inclusión social, dos ejes irrenunciables de la actividad política”*.

Este documento deja constancia de los principales hitos y logros alcanzados desde las políticas sociales destinadas a la niñez, la adolescencia y la familia y de las profundas transformaciones sociales que en los últimos años han sido posibles de implementar, gracias a la decisión política del Gobierno Nacional, de garantizar derechos y proveer inclusión social a todas las niñas, niños y adolescentes de nuestro país.

En ese sentido, uno de los principales objetivos alcanzados ha sido el de promover la participación de las niñas, niños y adolescentes, de sus familias, y las comunidades en las transformaciones que los tienen como protagonistas. Hemos dado un salto cualitativo en términos de reconocimiento de derechos y de puesta en marcha de mecanismos, procedimientos e instituciones que promueven, profundizan y garantizan el ejercicio de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de nuestra patria.

El IV Congreso Mundial de la Infancia y la Adolescencia, en tanto espacio que posibilita repensar la conceptualización de la niñez y la adolescencia como sujetos de derechos y como promotores del cambio social, permitirá continuar con los esfuerzos de la declaración *“Un mundo apropiado para los niños”*<sup>27</sup>, propiciando la reducción de la pobreza y generando mejores condiciones de vida para las niñas, niños y adolescentes.

Es un orgullo para nuestro país, recibir a renombrados expertos y especialistas de todas partes del mundo para resignificar las acciones de los gobiernos en pos de mejorar la calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes, escuchando sus opiniones, teniendo en cuenta sus palabras.

Como afirmó la ministra de Desarrollo Social Dra. Alicia Kirchner, en la reunión del Consejo Intergubernamental del programa MOST-UNESCO que estudia las transformaciones sociales en el mundo, y que ella preside, *“los jóvenes son protagonistas estratégicos del cambio social. Con sus voces, identidades y pensamientos participan con compromiso genuino en la transformación de sus comunidades”*.

Estamos convencidos que los niños, las niñas y los adolescentes, en tanto sujetos colectivos, podrán vivir y ejercer democráticamente sus derechos en un mundo más justo e igualitario. Porque son capaces de transformar realidades; sumamos voces, miradas y esfuerzos, para seguir creciendo con más inclusión. Trabajando cerca de las personas y desde la identidad de cada lugar.

Con trabajo, más oportunidades para las familias y organización social, seguimos construyendo una Argentina para todos y todas.

---

27. Declaración aprobada unánimemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Sesión Especial a favor de la Niñez celebrada del 8 al 10 de Mayo de 2002 en Nueva York, que propicia la lucha contra la pobreza, y una lucha a favor de una distribución equitativa de la riqueza y de la igualdad de oportunidades de la Infancia y la Adolescencia del mundo, propugnando una relación cooperativa entre el Estado y la Sociedad Civil, para que los derechos de la infancia no solo se reconozcan en su condición de existencia, sino que se verifiquen en su posibilidad de efectivo ejercicio.





PROMOCIÓN DE LA NIÑEZ, LA ADOLESCENCIA  
Y LOS ADULTOS MAYORES

Tte. Gral J. D. Perón 524  
(C1038AAL) C.A.B.A.  
(011) 4338-5800  
jgabinete@senaf.gov.ar

