

37° SESION CONSEJO FEDERAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y

FAMILIA

15 años de vigencia de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

El complejo escenario de la pandemia

Se cumplen 15 años de la entrada en vigencia de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes nº 26.061. El Consejo Federal que integramos fue creado por esa ley y entró en funciones en el año 2007, luego del dictado del Decreto nº 415/2016 que convocó a todas las jurisdicciones a identificar al órgano administrativo provincial de aplicación. En estos 15 años el Consejo mantuvo 36 reuniones plenarias y fue construyendo –conforme lo prescribe la legislación- acuerdos interjurisdiccionales para el diseño e implementación de políticas públicas destinadas a las infancias y adolescencias.

El aniversario nos encuentra –a toda la población y en especial a chicos y chicas- en una situación muy compleja. Si bien hemos abordado la pandemia con políticas vigorosas y articuladas, el COVID 19 ha producido dolor en miles de hogares y la prevención es prioridad en todo el territorio. La pobreza en las familias y las infancias, que ya era un problema muy grave al iniciarse el año 2020, se ha agudizado con la pandemia y la crisis internacional. El largo período sin concurrencia a clases –medida adoptada con sólidos fundamentos sanitarios- ha trastocado la vida de millones de niños, niñas y adolescentes, afectando trayectorias educativas, pero también su vida social, al reducirse drásticamente el contacto con pares y educadores y educadoras. **Las desigualdades de los hogares en materia de ingresos, conectividad, clima educativo o vivienda han incidido fuertemente en el acceso de las infancias a sus derechos, por lo que los padecimientos han sido y son desiguales.**

Las áreas de niñez gubernamentales –nacionales, provinciales y municipales- **desarrollamos un amplio abanico de acciones protegiendo derechos, trabajando mancomunadamente con entidades y organismos sociales y adecuando nuestras prácticas a los nuevos e inesperados desafíos.** Los **centros de desarrollo infantil comunitarios** han mantenido el acompañamiento a las familias y la cercanía con niños y niñas aunque siga pendiente la presencialidad; las **líneas telefónicas de atención -102 y otras-** han debido estar a la altura del desafío, dando respuestas a muchas más llamadas que las habituales; los **organismos estatales en territorio** debieron encontrar nuevas modalidades para que chicos y chicas, y sus familias, fueran destinatarios de medidas de protección cuando las circunstancias lo demandaron; se han desarrollado acciones específicas para garantizar derechos en hogares y residencias para infancias sin cuidados parentales y en centros para las y los jóvenes infractores a la ley penal; debieron adoptarse nuevas formas de acompañar a familias contagiadas de COVID, en las que los hijos e hijas debieron estar transitoriamente separados de padres, madres o cuidadores; se promovieron diferentes **acciones para generar bienestar y mejores condiciones para chicos y chicas** en sus domicilios familiares en cuarentena, promoviendo el buen trato, la escucha y el juego.

Las acciones que describimos de manera sucinta se enmarcan e interactúan con otros planes y programas que se orientan a **prevenir los contagios** –participando en los comités y mesas de coordinación en los territorios-, a **mejorar la situación social** de las familias –promoviendo el acceso a la AUH, la Tarjeta Alimentar, el IFE, entre otros-, a facilitar el **acceso a la educación** –proporcionando que los materiales lleguen a todos los hogares-, a ayudar a las familias a incorporar en los chicos y chicas los nuevos **hábitos de cuidado** o a capitalizar, con precauciones, el disfrute de las salidas de **esparcimiento**.

La pandemia y sus inevitables consecuencias futuras nos obligan a **redoblar los esfuerzos para asegurar los derechos básicos de las infancias y adolescencias en todo nuestro territorio**. Trabajar para jerarquizar y **visibilizar a la niñez y la adolescencia** en las agendas políticas en todos los niveles de gobierno; sostener y profundizar el **trabajo con las infancias más vulnerabilizadas** -priorizando el acceso a una nutrición saludable-; poner el foco en las múltiples formas que adquieren **las violencias y los abusos** en contra de chicos y chicas; acompañar el **retorno a los jardines y escuelas** –cuando las condiciones lo vayan permitiendo- son dimensiones ineludibles de nuestras labores en la actualidad y en el futuro inmediato.

El conjunto de trabajos que ya desarrollamos y que desplegaremos en los años próximos deben incorporar con más fuerza y amplitud la **escucha de las y los chicos**, incorporando sus sentires, sus puntos de vista y sus propuestas como un **insumo ineludible para la elaboración y ejecución de políticas, planes y programas que incidan en sus derechos e intereses**. Los chicos y chicas, y muy especialmente las y los adolescentes, han sido **protagonistas activos del esfuerzo colectivo de la prevención y el cuidado**. **Sus voces deben ser particularmente jerarquizadas** en el camino de retorno a las escuelas, prioridad de primer orden y desafío fundamental que afrontaremos con el esfuerzo de las familias, las comunidades y los estados.

La trascendencia de la Ley 26.061

La **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)** fue ratificada por nuestro país en 1990 y adquirió jerarquía constitucional 4 años después. A nivel nacional regía la Ley 10.903 de **Patronato de Menores** y -pese a una creciente deslegitimación del modelo tutelar que esta norma encarnaba- su **derogación demoró muchos años en producirse**.

Algunas provincias derogaron sus propias leyes “de minoridad” antes de la aprobación de la Ley nº 26.061. Tanto en esos territorios como en los que no hubo cambio legal **la CDN tuvo su impacto**. Con idas y vueltas los postulados convencionales incidieron en algunas prácticas, a saber: mayor **reconocimiento de niños y niñas como sujetos de derecho**, ampliación de las facultades de los ejecutivos –en relación a los juzgados- en **materia de protección**, avance del entendimiento de las **medidas de institucionalización** –tanto por motivos de protección como por imputaciones penales- como **decisiones excepcionales** y de último recurso, mayor aceptación del derecho de **chicos y chicas a ser escuchados en ámbitos judiciales**, cierta jerarquización del **derecho**

a la **convivencia familiar** y progresivo **debilitamiento de muchas prácticas discriminatorias** respecto de los grupos familiares considerados “disfuncionales”.

Sin embargo, la **no derogación explícita de la Ley de Patronato** –y normas similares provinciales- puso **límites a ese proceso transformador**. Por otra parte, la vigencia en toda la región de concepciones económicas y sociales expresadas en lo que se conoció como Consenso de Washington, fue un condicionante negativo para el despliegue de la CDN en toda su dimensión. **El énfasis transformador se centró en los derechos civiles y eludió los derechos económicos, sociales y culturales; privilegió los derechos individuales relativizando los derechos colectivos**. Y no potenció las energías estatales, depositando las expectativas de cambio en las organizaciones no gubernamentales.

En 2005, con la derogación de la Ley n° 10.903, **la Ley n° 26.061 irrumpe en un escenario político y cultural distinto**. Si bien aún mantenían vitalidad muchas instituciones y concepciones tutelaristas, se habían fortalecido los actores institucionales y sociales que bregaban para que el cambio tuviera como destinatarios a todos los niños, niñas y adolescentes, eludiendo la mirada acotada que asociaba las reformas solo al escenario de la “minoridad”. Asimismo, además del reconocimiento formal de derechos, se consideró imprescindible que el cambio se enfocara en asegurar instituciones y organismos que pudieran elaborar e implementar políticas transformadoras. La creación de la Secretaría Nacional, el Consejo Federal y la Defensoría de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes –recientemente puesta en funcionamiento- se inscribieron en esa línea. Hay allí un primer legado fundamental de la ley: **la vigencia de una institucionalidad políticamente jerarquizada y respetuosa del federalismo, que no tenía precedentes en nuestra patria**.

El nuevo cuerpo legal incorporó, en su art. 32, una directriz de singular trascendencia: la necesidad de **estructurar un amplio sistema de protección integral de derechos**. Garantizar el efectivo disfrute de todos los derechos por todos los chicos y chicas requiere de **una labor conjunta de los gobiernos nacional, provinciales y municipales, el involucramiento del conjunto de las áreas de los gobiernos** –desarrollo, salud, educación, justicia, seguridad, etc.- y la **interacción entre los organismos del Estado y todas las entidades y organizaciones de la comunidad** –sindicatos, movimientos sociales, iglesias, organismos de derechos humanos, asociaciones comunitarias, etc.-. **Asegurar el pleno bienestar infantil** –concebido en clave de derechos- no es, en el diseño de la Ley n° 26.061, la tarea de un área o un ministerio, sino el **resultado de un esfuerzo conjunto de las familias, las entidades y organizaciones sociales y el conjunto de los organismos públicos**.

Esta **concepción integral e integrada** de las políticas destinadas a las infancias y las adolescencias tuvo como correlato una **enorme producción normativa** del Congreso Nacional sobre muy diversas materias -Ley de Educación Nacional (Ley 26.206), Ley Financiamiento Educativo (Ley 26.075), Ley de Educación Sexual Integral (Ley 26.150), Ley de Centros de Desarrollo Infantil (Ley 26.233), Ley de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (Ley 26.390), Ley de Servicios de Comunicación

Audiovisual (26.522), Ley Nuevo Código Civil y Comercial (Ley 26.994), Ley de Programa nacional de Acompañamiento para el Egreso (Ley 27.364), entre muchas otras-. Asimismo, muchas provincias derogaron sus viejas normas tutelares y, a diferencia de la oleada normativa post CDN, regularon, jerarquizándolos, a sus organismos provinciales de niñez y adolescencia.

Buena parte de las más **importantes innovaciones en programas o planes destinados a chicos y chicas se fueron poniendo en marcha desde la vigencia de la ley.** Son evidencia de lo que decimos la Asignación Universal por Hijo, el Canal Paka Paka, el Plan Conectar Igualdad, la extensión de los planes Nacer y Sumar, el Consejo Asesor de la Comunicación Audiovisual y la Infancia (CONACAI), así como múltiples acciones y programas de promoción y protección de derechos en provincias y municipios. La puesta en funcionamiento de la **Secretaría Nacional** y el **Consejo Federal** de Niñez, Adolescencia y Familia se inscriben en ese proceso. La Secretaría se fue constituyendo en una referencia muy significativa para la definición de políticas de niñez y adolescencia en todo el país. Y el Consejo Federal fue cumpliendo una muy importante labor en la construcción de marcos conceptuales y operativos comunes entre los gobiernos provinciales y el de la Nación. Si bien son innegables las importantes desigualdades y las saludables diversidades en los territorios, hoy compartimos criterios y acuerdos que contrastan con la fragmentación y dispersión dominantes antes de la puesta en vigencia de la Ley 26.061.

Hay múltiples dimensiones donde observar los impactos de esta norma que hoy cumple 15 años. Sin pretender agotar su análisis y evaluación, destacaremos, por último, el **proceso de territorialización de los organismos de protección.** Si bien el proceso comenzó en algunas provincias con anterioridad a la vigencia de la 26.061, el **desarrollo y creación de oficinas u organismos gubernamentales de protección en los territorios ha sido de enorme significación** en los últimos 15 años. Al influjo de los acuerdos del Consejo Federal y con acompañamientos diversos de la Secretaría Nacional, se crearon y pusieron en funcionamiento -por las autoridades municipales, o por descentralizaciones acordadas entre provincias y municipios o bien por la vía de desconcentración de equipos provinciales-, equipos técnicos que en localidades o barriadas tienen la función de atender situaciones de amenazas o vulneraciones de derechos de chicos y chicas. Esa amplia red -inexistente hace 20 años y en torno a la cual existen grandes desafíos- es un importantísimo capital que el cambio legal contribuyó a construir y profundizar.

Durante los 15 años de vigencia de la ley, niños, niñas y adolescentes han disfrutado de acceder a derechos y han padecido también retrocesos. **Las leyes no transforman por sí mismas las realidades injustas -ni preservan *per se* las conquistas alcanzadas- cuando los contextos políticos, sociales y culturales del país son adversos para el bienestar de la población en su conjunto.** En ese sentido, el doloroso empobrecimiento infantil de los últimos años -agravado por la pandemia- no desdibuja los logros alcanzados por el cambio legal, pero también pone en evidencia las limitaciones del mismo.

Todos los Derechos para todos los chicos y las chicas

Las normas son necesarias, pero nunca condiciones suficientes para asegurar la salud, la educación o la convivencia familiar de chicos y chicas. A nivel nacional –y con la excepción de la legislación que se aplica a adolescentes infractores- las leyes vigentes no limitan ni obstaculizan el acceso de las infancias y adolescencias a sus derechos. **Es en las políticas públicas, en las articulaciones interjurisdiccionales e intersectoriales gubernamentales, en dialogo con las expresiones sociales organizadas, donde debemos construir o mejorar las herramientas para avanzar hacia una Argentina de infancias libres y felices.**

Desde el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia podemos y debemos realizar un aporte significativo para que los derechos que reconoce la Ley 26.061 sean ejercidos y gozados por la niñez y la adolescencia en nuestro país.

Continuaremos trabajando conjuntamente en la convicción de que **es posible jerarquizar el lugar de las infancias y las adolescencias en la agenda, potenciando sus voces, protagonismos e incidencia en las políticas; promoviendo la reducción de las desigualdades sociales y profundizando un enfoque de diversidad y de respeto por la perspectiva de género, sexual, cultural, étnica, territorial.**

Somos conscientes de las dificultades que hemos hallado en la construcción del sistema de protección. Conseguir avances en esa dirección requiere **del fortalecimiento y jerarquización de los organismos rectores de las políticas de niñez tanto a nivel nacional, como a niveles locales y provinciales.** Y también lograr más y mejores **coordinaciones con los sistemas educativos y de salud, con las fuerzas de seguridad y con los poderes judiciales, con las agencias de seguridad social,** con múltiples actores institucionales. Ese rumbo también nos demanda una interacción eficaz con las amplias **redes comunitarias** que existen en la Argentina y cuya potencia se evidencia durante la crisis social y sanitaria.

Las comunidades lo demandan y las y los más pequeños lo necesitan. **Podemos y debemos avanzar en la ampliación y calificación de los espacios de cuidado y educación para la primera infancia.** Infraestructuras adecuadas y educadoras y educadores preparados son imprescindibles para impulsar el desarrollo integral de niñas y niños de 45 días a 4 años de edad, a la vez que contribuimos a complementar las capacidades de protección de las familias, en articulación con las áreas de educación, salud, seguridad social, identidad.

Asumimos el compromiso de **profundizar el camino de la promoción, del reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,** sin discriminaciones de ninguna índole. Reconocemos los enormes desafíos que se presentan en el abordaje preventivo en grupos particularmente vulnerabilizados, en especial las adolescencias de los sectores populares.

Con la Ley nº 26.061, el moderno Código Civil y Comercial de la Nación, la Ley PAE y las leyes provinciales de protección tenemos un marco jurídico adecuado para un abordaje con garantías y respeto por la dignidad de las infancias víctimas de violencias, abusos, discriminaciones o desatenciones. La **joven institucionalidad que se desplegó en los territorios debe ser jerarquizada y fortalecida, en especial en el reconocimiento de las y los trabajadores y la ampliación de los programas y recursos para el desempeño de esas labores.**

El escenario de planes, programas y dispositivos destinados a niños, niñas y **adolescentes sin cuidados parentales y de jóvenes infractores a la ley penal** ha cambiado significativamente desde la vigencia de la Ley nº 26.061. Siguen existiendo importantes desafíos –mejores programas de acompañamientos a familias nucleares y extendidas, cumplimiento de plazos legales, mejora de los estándares de cuidado, consolidación del enfoque socioeducativo en materia penal, entre otros- que continuaremos atendiendo en el futuro inmediato.

Los 15 años de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes nº 26.061 son un motivo de celebración, la norma ayudó a resolver muchos problemas que afectan a los chicos y chicas de nuestra patria. Es también un momento de reflexión, para identificar y reconocer los profundos desafíos que enfrentamos. Es, finalmente, una oportunidad para ratificar nuestro compromiso: trabajar incansablemente para lograr que todos los niños, niñas y adolescentes que viven en la República Argentina accedan a todos los derechos que les reconoció la Ley nº 26.061.

Buenos Aires, 21 de octubre de 2020.-



GABRIELA RIVAROLA
Secretaría de Estado
Niñez, Adolescencia y Familia
Ministerio de Desarrollo Social



Dra. BARBARA D. WEINZETTEL
MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL
PROVINCIA DE SANTA CRUZ



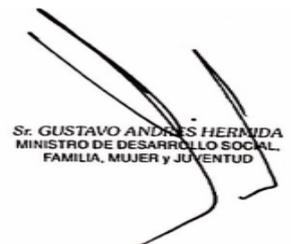
Lic. Ana B. Andrade
Ejcc. de Niñez, Adolescencia y Familia
Provincia de Tierra del Fuego
Antártida e Islas del Atlántico Sur



Prof. BENILDA DAMMER
Ministra Secretario
Ministerio de Desarrollo Social
La Mujer y la Juventud
Provincia de Misiones



Lic. Mirto SIMONE
Subsecretaria de Desarrollo
Humano y Familia
Ministerio de Desarrollo Social,
Familia, Mujer y Juventud



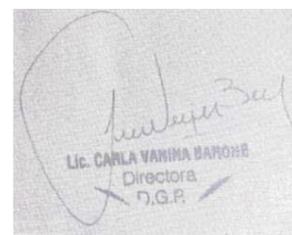
Sr. GUSTAVO ANDRES HERMIDA
MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL,
FAMILIA, MUJER Y JUVENTUD



Lic. MIRIAM DÍAZ
Subsecretaria de Niñez y Adolescencia
Ministerio de Niñez, Adolescencia y Juventud
Provincia del Neuquén



Lic. PATRICIA G. CHIALVO
SECRETARIA
SECRETARIA DE LOS DERECHOS DE
LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA



Lic. CARLA VANINA BANOZE
Directora
D.G.P.



DR. DIEGO FERNANDO ALVAREZ
MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL
GOBIERNO DE LA PAMPA



Dra. María Eva Asprella
Dir. Ejecutiva del Organismo Provincial de la Niñez y Adolescencia
Ministerio de Desarrollo de la Comunidad
Provincia de Buenos Aires



Dra. MARIA R. CARRIZO
SECRETARIA DE FAMILIA
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
Y DEPORTE



JOSÉ RICARDO PIÑERO
Secretario de Niñez, Adolescencia y Familia
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Gobierno de la Provincia de Córdoba



Lic. CLAUDIA M. JUÁREZ
Subsecretaria de Niñez
Adolescencia y Flia - SDE



Pereyra Gomez Daniela
Jefe de Prog. Prom. y Prot.
de Derechos de Niños, Niñas
Adolescentes y Familias



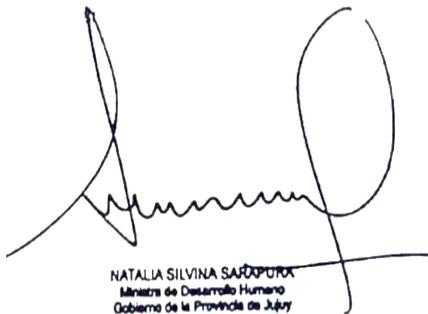
Lic. ROXANA ARACELI MENDEZ
Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia
Provincia de Río Negro



DR. CARLOS ALBERTO OLIVERA DÍAZ
DIRECTOR DE NIÑEZ,
ADOLESCENCIA Y FAMILIA
Ministerio de Desarrollo Humano y
Promoción Social



LORENA MALAGA
SECRETARIA DE ESTADO
DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL



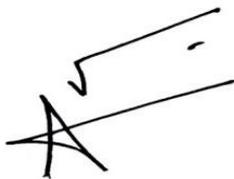
NATALIA SILVINA SARAPORTTA
Ministra de Desarrollo Humano
Gobierno de la Provincia de Jujuy



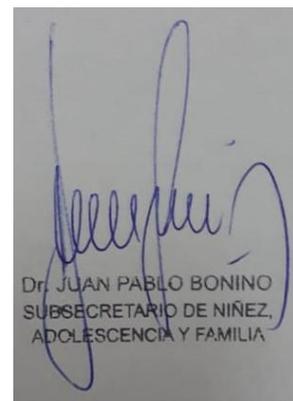
María Graciela Cavana
Mgter. Inter. en Psicología Social
DNI: 20.451.177
Subsecretaria de Niñez, Adol. y Flia.
M.D.S. - Prov. del Chaco



Lic. Ana Gloria Pastrana
Sec. de Primera Infancia
Niñez y Familia
Ministerio de Desarrollo Social



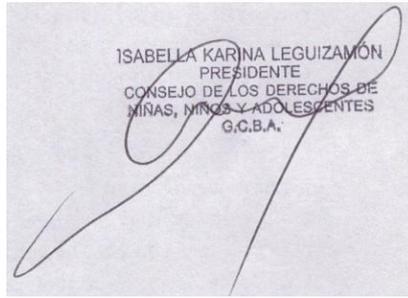
Dr. ANIBAL GOMEZ
MINISTRO
MINISTERIO DE LA COMUNIDAD



Dr. JUAN PABLO BONINO
SUBSECRETARIO DE NIÑEZ,
ADOLESCENCIA Y FAMILIA



Dra. ANALÍA M. MONZÓN
Presidenta Consejo Provincial
de Niñez, Adolescencia y Familia
Corrientes



ISABELLA KARINA LEGUIZAMÓN
PRESIDENTE
CONSEJO DE LOS DERECHOS DE
NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
G.C.B.A.



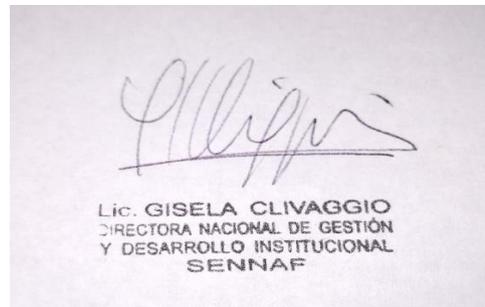
Prf. Adolfo Aumada
SUB-SECRETARIO DE
NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA
MINISTERIO DE DESARROLLO IGUALDAD
E INTEGRACION SOCIAL LA RIOJA



Abog. HORACIO GABRIEL LECONTE
PRESIDENTE
Consejo Provincial del Niño
el Adolescente y la Familia
ENTRE RIOS



VERÓNICA FIGUEROA
MINISTRA DE DESARROLLO SOCIAL
Gobierno de la Provincia de Salta



Lic. GISELA CLIVAGGIO
DIRECTORA NACIONAL DE GESTIÓN
Y DESARROLLO INSTITUCIONAL
SENAF



Gabriel Lerner
Secretario Nacional de
Niñez, Adolescencia y Familia