

La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales

Carla Villalta*

Introducción

Juzgados de menores, juzgados civiles con competencia en asuntos de familia, institutos y hogares, defensorías públicas de menores, son algunos de los organismos que tradicionalmente conformaron el campo de instituciones destinadas a la gestión de la infancia pobre en la Argentina.

En este artículo mi interés es describir y analizar los conflictos y tensiones que se han suscitado en este campo de instituciones a partir de la sanción de una nueva ley, dictada a fines del año 2005. Esta normativa privó al Poder Judicial de varias de sus antiguas prerrogativas, inauguró otros circuitos y procedimientos para el tratamiento de la infancia y dotó de nuevas facultades a organismos administrativos ya existentes. De tal manera, su sanción no sólo promovió una reconfiguración institucional, sino también reeditó y, en otros casos, potenció distintos conflictos entre los encargados de implementar medidas de *protección* a la infancia. Tensiones fundamentalmente originadas en torno a quién debe intervenir en los casos en que se considera que los niños y niñas se encuentran en *riesgo* o en una situación de “vulnerabilidad de derechos”, y que entiendo no pueden ser comprendidas sin contextualizar e inscribir históricamente este proceso. A su vez, considero que su análisis permite iluminar una faceta de las prácticas estatales, aquellas que –basadas en una retórica de “protección” o de “restitución de derechos”– conforman la *dimensión tutelar* del Estado (Souza Lima, 2002; Vianna, 2002a, 2002b, 2005)¹.

Para el desarrollo de este análisis, por un lado, resulta pertinente conceptualizar la red jurídico-burocrática que los organismos antes mencionados conformaron como un *campo* (Bourdieu, 1999). En tanto ello permite tener en cuenta no sólo sus especificidades –sus funciones, límites de intervención, procedimientos– sino también las relaciones que entablan, las disputas de

poder que protagonizan y la forma en que construyen, a través de ellas, su objeto de intervención².

Un objeto de intervención que, si bien ha recibido distintas nominaciones –y a lo largo de una larga historia fue clasificado como “infancia en peligro”, niños en situación de “abandono moral y/o material”, o en situación de “riesgo”³–, tuvo y tiene como común denominador la pertenencia de estos niños a los sectores más empobrecidos de la sociedad. De este modo, las

variadas intervenciones sobre ese sector de la infancia, y sobre sus familias, bien pueden abordarse como modos de *gestión* de la infancia pobre, en la medida en que, de una u otra forma, han estado orientadas –a partir de modificar sus condiciones de vida, sus relaciones y en algunos casos los adultos que son considerados como los responsables y representantes de los niños– a transformar a esos sujetos en otros⁴.

Una acción de la administración estatal sobre la infancia que, como sostiene Adriana Vianna, ilumina de un modo paradigmático la dimensión tutelar del Estado, en tanto recorta y clasifica una población, y es ejercida sobre los personajes sociales que más fácilmente pueden ser tomados como “naturalmente” tutelados o tutelables. Ya que ser legalmente menor –por edad o por cualquier otro criterio– significa estar sometido a la autoridad de otra persona, conjunto de personas o incluso de instituciones, y “ser objeto de una acción tutelar cuya legitimidad es extraída del compromiso moral de proteger a aquellos que no pueden protegerse por sí mismos” (2005:19).

Por otro lado, también resulta preciso inscribir este campo en su larga duración. Ello permite observar que históricamente –esto es, al menos desde principios del siglo XX en nuestro país– se caracterizó por haber estado atravesado por una serie de disputas que no sólo

obedecían a distintas concepciones en torno a qué se consideraba *lo mejor* para los “menores”, sino también en las que se intentaba dirimir quién y/o quiénes eran los *mejores* organismos para intervenir sobre esa población. De tal manera, esto nos remite a una larga historia de conflictos diversos que giraron tanto en torno al establecimiento de qué organismo –ya fuera judicial o administrativo- estaba facultado para detentar la tutela de los “menores” o quiénes eran los actores que debían dictaminar sobre el “estado de abandono” de los niños (cfr. Villalta, 2005; 2006; 2008)⁵.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que desde principios de la década del '90 otro debate atravesó y, en buena medida, hegemonizó los conflictos que se sucedieron en este campo. A partir de esos momentos, en consonancia con los nuevos postulados internacionales sobre los derechos de los niños, este campo de instituciones se transformó en objeto de nuevos cuestionamientos, y devino en escenario de un debate que, tramado en términos dicotómicos, opuso a dos doctrinas consideradas antagónicas. Así, se delinearon dos enfoques –supuestamente incompatibles- y desde la denominada “doctrina de la protección integral” se tendió a homogeneizar a todo lo que anteriormente había acontecido en este campo bajo el rótulo de “Patronato”. En consecuencia, al tradicional enfoque “minorista” se le opuso otro que, en sintonía con lo planteado por la Convención de los Derechos del Niño⁶, bregaba por considerar al niño no ya como un “menor” sino como un “sujeto de derechos”. Y para ello, se postulaba que era central derogar las viejas normativas que regían el tema de la minoridad, acotando las facultades y atribuciones por demás excesivas que habían detentado –en particular- los funcionarios judiciales.

En el marco de este debate, en los últimos años se fueron conformando distintas organizaciones sociales de defensa de los derechos de los niños que activamente propiciaron la derogación de las antiguas leyes. A su vez, la producción teórica respecto del tema de la intervención jurídico-estatal sobre los “menores” estuvo fuertemente teñida por los límites conceptuales de este debate que oponía el Patronato –como sinónimo del enfoque paternalista, coactivo, selectivo y discrecional

que había caracterizado a las variadas intervenciones sobre un sector de la infancia- a la Convención sobre los Derechos del Niño y a la denominada “doctrina de la protección integral” inspirada en ella⁷.

De esta forma, el tema de la “infancia” o, mejor dicho, de la defensa y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes movilizó a distintos actores que realizaron diferentes acciones para construirlo como una cuestión socialmente problematizada. Y en ese proceso fue convertido en un “frente discursivo” (Fonseca y Cardarello, 2005), cuyos tópicos centrales fueron la desjudicialización de las situaciones de pobreza, la desinstitucionalización de los niños, y la restitución, protección y exigibilidad de derechos⁸. Un frente discursivo con el cual se identificaron muchos de los agentes de este campo de instituciones.

En el año 2005 –luego de muchos debates, postergaciones y demandas llevadas adelante por activistas, legisladores, juristas y organizaciones de defensa de los derechos de los niños- se sancionó la ley 26.061 que reemplazó a la antigua ley de Patronato de Menores, aquella que consagraba la facultad de la tutela estatal para los niños en “situación de abandono moral y/o material”.

Para quienes propiciaron su sanción, esta ley constituyó un triunfo y su implementación abre nuevos desafíos, en tanto sustrae de la esfera judicial una serie de situaciones y conflictos que, al estar muchas veces originados en carencias socio-económicas, habían dado lugar a lo que distintos activistas denunciaban como “judicialización de la pobreza”. Situaciones que ahora deberán ser atendidas por otro tipo de organismos que privilegien la inclusión de esos niños y niñas en programas y servicios de políticas públicas a fin de garantizar y proteger –de acuerdo con la nueva retórica- los *derechos* que tienen *vulnerados*.

En este trabajo, como he planteado, me propongo describir los principales cambios que, en la Ciudad de Buenos Aires, la nueva normativa promovió. Para ello, en primer lugar, focalizo el análisis en una tensión que, si bien hoy por hoy cobra centralidad en este campo,

entiendo que tradicionalmente lo ha atravesado: la tensión entre lo administrativo y lo judicial. Una tensión que formalmente refiere a cuál de estos ámbitos estatales tiene primacía para administrar los conflictos relativos a esa población tomada como naturalmente *tutelable*. Pero que, vista desde otra perspectiva, permite acceder a las peculiaridades que revisten las acciones estatales que, orientadas a zanjar desigualdades y prevenir potenciales peligros, tienden a normalizar, rectificar o encauzar conductas diversas.

Esta tensión actualmente se manifiesta en una serie de conflictos protagonizados por los distintos organismos que son los responsables de la aplicación y ejecución de las medidas de protección estipuladas por la nueva ley, así como en la defensa que realizan los diferentes agentes de sus nuevas o viejas prerrogativas. En estos conflictos, por un lado, pueden vislumbrarse distintas disputas de poder, que nos hablan de pujas institucionales por controlar diferentes tipos de recursos. Pero, por otro lado, su abordaje posibilita adentrarse en el conocimiento de las características de esa administración estatal. Ya que parto de la idea de que esas relaciones y disputas antes que ser un telón de fondo delante del cual los diferentes actores desarrollan sus prácticas, son antes bien constitutivas de las formas que asume actualmente la intervención sobre la infancia pobre, y en ese sentido, contribuyen también a definir el objeto de su intervención.

Así las cosas, en lugar de analizar esta reconfiguración institucional desde el plano de las normas y reglamentaciones, propongo desplazar la mirada hacia las redes de relaciones sociales y las disputas (Sigaud, 1996) en las que están insertos los agentes que cotidianamente dan forma a esas diferentes técnicas de gestión de la infancia y de sus familias. Y este análisis –como desarrollaré más adelante– no sólo se nutre de las experiencias recogidas en el trabajo de campo que he desarrollado en este campo de instituciones, sino también de mi inserción laboral en uno de los organismos en disputa⁹.

De viejas y nuevas prerrogativas

Una de las modificaciones más importantes que inauguró la denominada ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes fue la derogación de la antigua ley de Patronato de Menores. Así, quedó suprimida la facultad de la tutela estatal para los menores de 18 años cuando se encontraran en una “situación de abandono o peligro moral y/o material” que, desde el año 1919, era una de las prerrogativas de los jueces de menores, quienes “disponían tutelariamente” de los niños y jóvenes, ya fueran autores o víctimas de delitos o se encontraran en una “situación de peligro”. Esta facultad era ejercida conjuntamente con los asesores o defensores públicos de menores –funcionarios dependientes del Ministerio Público Nacional¹⁰– y con las autoridades del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (en adelante CONNAF), un organismo técnico-administrativo del que dependían los institutos y hogares para “menores”¹¹. A partir de esta “disposición”, los jueces podían ordenar la internación de los niños, su derivación a distintos programas o resolver la adjudicación de la “guarda” a sus padres u otros familiares junto con un “seguimiento” que consistía en la realización de entrevistas periódicas con los asistentes sociales o psicólogos del juzgado, quienes evaluaban la situación de los niños y jóvenes.

Esta figura se había tornado el blanco principal de las críticas dirigidas a la red jurídico-institucional destinada a los “menores”. Y se constituyó en un sinónimo de las intervenciones abusivas y arbitrarias del ámbito judicial en la vida de los niños y niñas ya que, entre otras cosas, hasta que el juez no estimara que se había revertido la situación de *peligro* que había originado la adopción de la “disposición tutelar” podía mantenerla con el único límite de la mayoría de edad civil, esto es, hasta que los niños y/o jóvenes cumplieran los 21 años (Villalta, 2004a)¹².

Por otro lado, la nueva ley también derogó uno de los artículos del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación que contemplaba una “medida cautelar” denominada “protección de persona”. A través de ella,

los magistrados de los juzgados civiles de familia podían disponer de los niños cuando consideraran que éstos estaban expuestos a “peligros y/o amenazas a su integridad física o moral”. Así, las medidas de “protección de persona” cobraban vida en los juzgados de familia que las iniciaban *de oficio* –esto es, sin que existiera una denuncia al respecto- o a pedido de los defensores públicos de menores. Y eran aplicadas a una diversidad de situaciones, por ejemplo, casos de violencia familiar, supuesto maltrato y/o abuso, adicciones de la madre y/o padre de los niños, “fugas de hogar” de adolescentes, denuncias de escuelas o de hospitales sobre el estado de “abandono” de los niños, falta de cobertura social para realizar un tratamiento médico, etc. (cfr. Valobra, 2001; Villalta, 2004b). En la práctica tenían una duración –al igual que la tutela– sólo limitada por la mayoría de edad civil de los niños, y muchas veces implicaban su internación en institutos u hogares del CONNAF o su derivación a alguno de sus programas.

Una y otra figura formaban parte de la rutina burocrática del ámbito judicial destinado a los niños y jóvenes, y constituían una prerrogativa de los magistrados –tanto de la justicia de menores como de familia– quienes junto con los actores mencionados, Ministerio público y organismo técnico-administrativo, desplegaban así el llamado Patronato del Estado.

La ley sancionada a fines del año 2005, al derogar el Patronato, postuló la existencia de otro tipo de medidas, y estableció que fuera ya no el Poder Judicial sino organismos de tipo administrativo quienes estuvieran facultados para aplicarlas. A su vez, disolvió el anterior organismo administrativo (CONNAF), y dispuso la descentralización de sus funciones.

En reemplazo de esas facultades, la nueva normativa establece dos tipos de medidas. Por un lado, las denominadas “medidas de protección de derechos”, que suponen la movilización de recursos a fin de garantizar a los niños los derechos que tienen vulnerados –esto es, la tramitación de subsidios para vivienda, becas para estudio, tratamientos médicos, la inclusión en programas de políticas públicas, etc.– privilegiando de esta

forma el fortalecimiento de sus vínculos familiares. Por otro lado, las “medidas excepcionales de protección de derechos” que deben ser aplicadas una vez que se hayan agotado las anteriores, y que implican la separación de los niños de su medio familiar cuando, según el texto de la ley, “estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio” (art. 39, Ley 26.061). Estas últimas tienen un plazo de duración de 90 días, aunque se prevé la posibilidad de prorrogarlas si por “acto fundado” se establece que la situación que dio origen a su adopción continúa.

Quienes se encuentran facultados para aplicar tales medidas son los órganos administrativos locales denominados de “protección de derechos de las niñas, niños y adolescentes”, y en estos casos el Poder Judicial sólo debe intervenir a fin de realizar un “control de legalidad” de la medida dispuesta para verificar si el procedimiento se ajustó a lo que plantea la ley. Esto es, quien es el responsable de tomar las medidas de protección –tanto de protección integral como excepcionales– es el Poder Ejecutivo, a través del organismo específico que designe, y no el Poder Judicial. A su vez, el ámbito judicial debería “cesar” las medidas de protección que se encontraban vigentes y, en caso de considerarlo necesario, remitirlas al nuevo organismo designado por la ley para que continúe la intervención.

Si como decía anteriormente, esta nueva ley fue mayoritariamente connotada como un significativo avance en materia de protección de derechos de los niños y adolescentes y como un ejemplo de la adecuación de la normativa interna a los postulados de la Convención sobre los Derechos del Niño, mereció sin embargo, las críticas de los más férreos defensores del Patronato del Estado.

Al poco tiempo de haber sido sancionada, distintos juristas la denunciaron como un avance del “poder administrador” en funciones que –como el otorgamiento de guardas, la separación de los niños de su medio familiar y la determinación de con quién o dónde deben residir– son de índole judicial. Paradójicamente, retomando algunos aspectos de las críticas que se le

efectuaban al ámbito judicial destinado a los menores de edad, argumentaron que este nuevo sistema de protección dejaba a los niños y jóvenes sin la posibilidad de recurrir o apelar las medidas resueltas y aplicadas por el organismo administrativo. Sin embargo, en definitiva denunciaban que no era posible –ni constitucional- que los jueces quedaran en el papel de convidados de piedra en estos procedimientos o, lo que se consideraba aun más grave, que el juez hubiera quedado confinado a ser “un mero mensajero, correo de la autoridad de aplicación” (Zannoni, 2005:924).

Así, algunos representantes del sector más ortodoxo del derecho de familia no sólo reclamaron la derogación inmediata de la nueva ley, sino también sostuvieron que correspondía a los jueces y defensores públicos de menores seguir ejerciendo el Patronato del Estado, que consideran continúa vigente. Ya que, como planteaba un conocido jurista:

su función interesa primordialmente, en general, a la protección de los menores de edad que de un modo u otro sufren carencias fundamentales, sea porque carecen del medio familiar que debería contenerlos y formarlos, o porque no hallan en ese medio un ámbito adecuado que los sustraiga de situaciones de abandono o peligro como son la pobreza, la mendicidad y el delito (Zannoni, 2005:923)¹³

Desde esta postura ideológica se defendieron las tradicionales prerrogativas de las que gozaban los funcionarios judiciales, y así se sostuvo que “no es concebible que la administración pretenda actuar sustituyendo a los jueces que, en última instancia, son o deben ser garantía republicana del debido proceso” (op. cit.: 926).

Estas fueron algunas de las críticas más extremas que se hicieron públicas desde el ámbito judicial, y cabe aclarar que no pueden considerarse representativas de las opiniones que tienen todos los agentes de dicho ámbito. No obstante, entiendo que permiten dar cuenta de la connotación que el cambio promovido tuvo fundamentalmente para los jueces y los asesores de menores, quienes experimentaron la limitación de sus

facultades como una verdadera reducción de poder. Y, en consecuencia, sólo en algunos casos comenzaron a cesar sus intervenciones, o bien derivaron las “actuaciones” que tenían archivadas y solicitaron la *colaboración* del organismo administrativo, en otros casos pusieron reparos al accionar de ese organismo, mientras que en algunos otros continuaron tomando medidas –ahora de “protección excepcional de derechos”- sobre los niños objeto de su intervención¹⁴.

Así, la sanción de la ley se puede visualizar –entre otras cosas- como un evento que propició un aglutinamiento de estos diferentes actores, que trascendió las diferencias y los matices existentes, en función de su pertenencia institucional y su apego y defensa de su investidura¹⁵. Tal el caso, por ejemplo, de un defensor público de menores que hizo circular una resolución por los hospitales públicos de la Ciudad de Buenos Aires en la que informaba que, para dar cumplimiento a la nueva normativa, toda denuncia sobre un niño con sus *derechos vulnerados* debía ser notificada a las Defensorías Públicas de Menores y no al organismo administrativo¹⁶.

Además, entre los profesionales del ámbito judicial es común escuchar que los agentes del nuevo organismo administrativo ponen “palos en la rueda”, o bien “dilatan las intervenciones”, y que ello se debe –en muchos casos- a la valoración negativa que tienen sobre la Justicia.

De esta forma, la implementación de la nueva ley profundizó una serie de conflictos que se venían sucediendo en este campo de instituciones, inauguró otros, y agregó complejidad a un escenario que, aun antes de la sanción de esta ley, ya se encontraba atravesado por la superposición de intervenciones, disputas sobre los límites de intervención, y –a pesar de las buenas intenciones de muchos agentes y de la retórica basada en la restitución de derechos- muy escasas alternativas a las modalidades tradicionales de tratamiento y cuidado de los niños.

La reconfiguración institucional: tensiones, conflictos y ¿nuevos modos de gestión?

En la Ciudad de Buenos Aires, el cambio operado por la nueva normativa se aplicó en un complejo escenario en el que conviven diferentes instituciones de nivel nacional y local. En ésta no sólo existen dos poderes judiciales, el nacional y el de la Ciudad de Buenos Aires que actúan en la misma jurisdicción aunque con competencias diferentes, sino también dos ministerios públicos, uno nacional y otro local –de los cuales dependen los Defensores Públicos de Menores de la Nación y la Asesoría General Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires, respectivamente¹⁷-. A su vez, el CON-NAF –organismo que fue disuelto por la nueva ley– también actuaba en el ámbito de la Ciudad, y actualmente lo sigue haciendo aunque de manera residual, ya que en ésta se encontraba la gran mayoría de sus institutos, hogares y programas, y en consecuencia los niños y jóvenes que albergaba en ellos eran remitidos allí por los jueces nacionales¹⁸.

Por otra parte, el poder ejecutivo local también cuenta con hogares para niños, en su mayoría dependientes de Ong's que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires subsidia –a los cuales los jueces remitían niños involucrados en causas judiciales–, y algunos programas para chicos en situación de calle. Unos y otros dependen de un área denominada Dirección General de Niñez del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que con la sanción de la nueva ley pasó a ser considerada como la “autoridad de ejecución” de las políticas descentralizadas de infancia que la misma prevé.

Además, desde el año 2000 la Ciudad cuenta con otro organismo, el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Este fue creado por una ley local denominada también de “Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes” (ley N° 114), y sus funciones son articular las políticas dirigidas a la niñez en el ámbito local y promover el respeto de los derechos de los niños. Para ello despliega diferentes actividades, entre otras: asesorar y patrocinar jurídicamente a los niños y jóvenes y brindar un espacio de resolución extrajudicial de conflictos familiares y/o

sociales –que involucren a menores de edad– a través de una red de servicios llamados Defensorías zonales. A su vez, mediante otro servicio, denominado Guardia Permanente de Abogados, interviene en diferentes “situaciones de vulneración de derechos de los niños y adolescentes”, lo que en la práctica se traduce en la recepción de denuncias y consultas mayoritariamente provenientes de escuelas y hospitales, pero también de la policía, sobre niños en situación de calle, fugas de hogar de adolescentes, presuntas situaciones de violencia o maltrato, además de pedidos de autorización ya sea para realizar tratamientos médicos a niños que concurren solos a un hospital o para dar el “alta” de un establecimiento de salud a adolescentes que han tenido allí a sus hijos, pero que no están acompañadas por un mayor de edad¹⁹.

De tal forma, este último organismo desde su creación mantuvo relaciones conflictivas con el ámbito judicial nacional, con los jueces de menores y de familia. Y ello porque las situaciones sobre las que comenzaron a recibir denuncias eran tradicionalmente atendidas por dicho ámbito, la población de niños y adolescentes sobre la que intervenían era la misma, y también debido a que, en muchas ocasiones, esos niños y adolescentes se encontraban “bajo dependencia judicial”, es decir se encontraban *tutelados* por los jueces o eran objeto de una medida de “protección de persona” (cfr. Grinberg, 2004).

Vale destacar también que casi ninguno de los agentes que trabajan en este organismo lo había hecho con anterioridad en el Poder Judicial, eran fuertemente críticos del accionar del sistema judicial destinado a los “menores”, y muchos de ellos –abogados, pero también trabajadores sociales y psicólogos– tenían experiencia en organizaciones de defensa de los derechos de los niños. Así, en sintonía con el debate que ya para el año de su creación hegemonizaba el campo de instituciones destinadas a la infancia, este organismo y los agentes que lo conforman se presentan como partidarios y defensores de la denominada “doctrina de la protección integral”.

Este organismo, el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, es actualmente la autoridad de

aplicación de la nueva ley en la Ciudad de Buenos Aires. Sus agentes tienen ahora la facultad de adoptar las medidas de protección que estimen convenientes y de resolver la aplicación de las medidas excepcionales de protección de derechos. De este modo, si hasta hace muy poco tiempo sus prácticas se habían caracterizado por desarrollarse *a posteriori* de la intervención judicial, y tenían por objetivo limitar los alcances de ésta, desde la entrada en vigencia de la ley –normativa por la cual muchos de ellos reclamaron– son los encargados de actuar en primer término, dar intervención o no a la justicia y aplicar las medidas de protección.

Asimismo, en función de las nuevas disposiciones, muchos juzgados han comenzado a remitir a este organismo las “actuaciones” de las causas judiciales de niños y adolescentes que se encontraban tramitando en sus juzgados, ya sea porque dictaminan el cese de la disposición tutelar o la protección de persona que mantenían, o porque, aun sin cesar la medida, derivan el caso para que continúe entendiendo el organismo administrativo y remita informes al juzgado²⁰.

Este traspaso de expedientes originó, por un lado, una enorme cantidad de trabajo, en tanto, como dicen algunos de los profesionales de este organismo “hay que convertir los papeles en personas”, y para ello realizan entrevistas con los niños y sus familiares, hacen visitas al domicilio de los niños o piden informes a las instituciones que intervinieron en el caso. Así también, a modo de ejemplo, han comenzado a actuar en casos en que los niños se encuentran institucionalizados desde hace muchos años –están viviendo en algún hogar para menores por disposición de un juzgado–, y en esas situaciones procuran la “desinstitucionalización” de los niños, es decir el egreso de los niños con algún familiar, o agilizar su causa judicial para que se efectivice una adopción.

Por otro lado, el trabajo también se incrementó debido a que la identificación del Consejo como autoridad de aplicación de la ley redundó en que diferentes instituciones –como escuelas, hospitales, policía, hogares para niños dependientes de Ong’s, equipos de adopción, etc.–, que antes de la nueva normativa canalizaban sus

denuncias o consultas en el ámbito judicial, soliciten ahora su intervención en diferentes situaciones.

Este incremento de trabajo trajo consigo diferentes conflictos entre sus agentes, entre los que destacan las demandas de tipo gremial, pero también en los que plantean que sin más y mejores recursos como, por ejemplo, programas de asistencia, subsidios, becas y otros beneficios sociales, es muy difícil dar cumplimiento a lo estipulado por la nueva ley²¹. A su vez, también motivó dudas y tensiones en la medida en que ahora son ellos los responsables no sólo de gestionar que los niños y adolescentes, involucrados en las denuncias y consultas que reciben, accedan a determinados bienes sociales; sino también de decidir con quién/quienes deben convivir los niños o en dónde deben vivir. Esto es, se encuentran legitimados tanto para otorgar “guardas”, como para decidir la internación de los niños en un hogar.

Además de ello, al invertirse la precedencia de la intervención, esto es, al no ser ya el Poder Judicial quien en la mayoría de los casos toma el primer contacto con la denuncia efectuada por el sistema educativo, el de salud, o por los mismos interesados –familiares de los niños, los propios adolescentes, vecinos, etc.–, sino que ahora es el organismo administrativo al que se le da intervención, tiende a configurarse o, mejor dicho, a ampliarse una zona de negociación en la que los diferentes agentes intentan encaminar el caso hacia uno u otro circuito de instituciones –ya al judicial o ya al administrativo–. Así, por ejemplo, si de la denuncia efectuada por un hospital surge claramente –para el agente que la recibe– la existencia de un delito (abuso, malos tratos, lesiones) le dará intervención a la justicia; mientras que si el delito no es tan evidente o se interpreta que la situación por la que atraviesa ese niño se enmarca en una problemática de conflictos familiares o de carencia socio-económica, la intervención quedará en manos del organismo administrativo. De tal modo, puede suceder que incluso en casos catalogados como “violencia familiar” o “abuso” por la institución hospitalaria, la Guardia de Abogados de este organismo resuelva: no judicializar la denuncia, derivar el conflicto a las Defensorías Zonales, y en todo caso, adoptar

una “medida excepcional de protección de derechos” para apartar al niño de su familia.

De tal manera, la responsabilidad en la toma de decisiones y la ampliación de una zona de indeterminación y/o de negociación en la cual se resuelve el destino del “caso” resultaron para estos agentes una fuente de tensiones. Por un lado, porque en la práctica se torna difícil, sino imposible, elaborar criterios comunes para todas las situaciones en las que intervienen.

Por otro lado, debido también a que en algunas oportunidades reciben demandas de los propios familiares de los niños que no se adecuan a su postura ideológica sobre lo que “debe ser” la restitución de derechos, y así tienen que explicar y “enseñar” a madres y padres que reclaman que su hijo sea internado que esa no es la “solución adecuada”. Función pedagógica que fundamentalmente ejercen cuando los padres o familiares de los niños solicitan la internación de sus hijos, ya sea porque son adolescentes que tienen *problemas de conducta*, y entonces la internación es solicitada como un medio para poner fin a noviazgos, “malas compañías”, tratar adicciones, evitar fugas de hogar recurrentes, o simplemente es solicitada como un remedio a situaciones de exclusión social²².

Y fundamentalmente, estas tensiones se deben a que - como suele escucharse a poco de indagar sobre la adopción de las medidas excepcionales, sus procedimientos y los recaudos que toman para aplicarlas- ahora “los malos somos nosotros”.

¿Entre buenos y malos? O la ambivalencia de la protección

Si hasta aquí hemos visto cómo la nueva ley propició un cambio de medidas, redujo en parte las “competencias” del Poder Judicial, y en consecuencia generó y agudizó determinados enfrentamientos entre éste y el organismo administrativo; nos interesa ahora analizar algunas de las tensiones que este proceso suscitó entre aquellos agentes que, desde hace años, bregaban por la sanción de una norma de este tipo.

Para ello es necesario volver a destacar el proceso que antecedió a este momento y la influencia que en nuestro contexto adquirió aquel debate formulado en términos dicotómicos que oponía a dos doctrinas consideradas antagónicas, y que colaboró en la conformación de un determinado “frente discursivo”. Ya que como plantea Giddens, en relación con la vigencia de determinadas teorías sociales, debemos tener en cuenta que “son reflexiones sobre una realidad social que también contribuyen a constituir” (1995:35)²³. Una realidad que, para muchos agentes, se construía en términos de *buenos* y *malos*. Y esas reflexiones, impregnadas de una “lógica de persecución del culpable”, llevaban a enjuiciar más que a comprender las condiciones y relaciones sociales que daban lugar a las denunciadas intervenciones abusivas y discrecionales sobre la vida de niños/as y jóvenes. De tal manera, al concentrar los cuestionamientos alternativamente en la normativa o bien en la persona de los jueces, el problema quedaba definido en términos de una cuestión legislativa o bien como un fenómeno individual. De allí que la solución bastante lineal por cierto, se visualizara en la creación de nuevas normas o en el reemplazo de las personas.

Si en ese debate, esquemáticamente los *malos* estaban del lado del Poder Judicial, en tanto eran los jueces y otros funcionarios judiciales quienes intervenían protegiendo coactivamente a una población, resulta significativo que quienes ahora tienen en sus manos la tarea de aplicar la nueva normativa expresen sus dudas e inquietudes, manifestando su temor a quedar ubicados en ese lugar.

Así, con la frase “ahora los malos somos nosotros” intentan sintetizar la tensión a la que los enfrenta la nueva normativa. Y en ella se vislumbra no sólo la preocupación por el cambio de rutinas y por la implementación de nuevos procedimientos, más cercanos a los que eran habituales en el ámbito judicial destinado a los “menores”, sino también en la que -entendiendo- se expresa la ambivalencia de este tipo de intervenciones, en la medida en que la proclamada restitución de derechos -o la “protección del menor”, según la antigua fórmula- para hacerse efectiva supone, en algunos ca-

tos, el desconocimiento de otros derechos o bien una intervención de carácter coactivo. Para ilustrar esta ambivalencia, vale como ejemplo el que nos relataba en una entrevista un abogado del organismo administrativo:

Un chico que consume paco y que se está muriendo, nosotros decimos qué hacemos, qué derecho garantizamos el derecho del chico a ser oído que dice 'no quiero hacer tratamiento', o el derecho a la vida que es que el médico nos está diciendo 'si este chico sigue consumiendo en calle se muere a los 15 días, hay que internarlo ya'. Entonces a lo mejor el organismo administrativo toma la medida garantizando el máximo derecho, el derecho a la vida, el derecho que está por encima para después poder garantizarle el otro.
Entrevista abogado

Así, sopesando derechos y en otros casos ponderando competencias y evaluando las capacidades de los adultos que aparecen como los responsables de los niños, deben proteger al tiempo que garantizar los derechos de los niños.

Por otra parte, y en relación con esta ambivalencia, es interesante observar cómo algunos agentes de este organismo describen las características de los casos que ahora les toca atender. En una entrevista una abogada, que conforma el servicio denominado Guardia Permanente de Abogados del Consejo, nos explicaba:

A: Y sí, aumentó muchísimo la complejidad [de los casos] por esto que te decía porque ahora no somos sólo para lo menos importante, sino para todo. Y nosotros lo evaluamos también como una cuestión que se están agravando muchísimo las problemáticas que están atravesando los chicos, desde el tema adicción, abuso, desde el tema violencia, es decir la violencia que está viviendo un pibe con hambre, en calle, un pibe con la familia devastada por toda la situación social, estamos viendo tercera generación de familias que nacen en calle que están desprendidas de todo, de su capacidad de derechos, de apropiación, uno quiere trabajar desde un encuadre de ciuda-

danía y son pibes que están muy por fuera (...) estamos viendo situaciones muy críticas en cuanto a complejidad, y que por ahí todos los organismos no nos estamos animando a plantear que un montón de cosas que antes quedaban bien y servían, hoy la problemática es otra y que las estrategias que hace 10 años servían o eran válidas o te llevaban a un buen lugar, hoy vemos que no alcanzan.

C: ¿A qué estrategias te referís?

A: Estrategias de todo, desde un pibe de calle, desde el nivel de adicción que hay, o incluso el tema de bebés que antes era como una cuestión más clara de cuándo era un bebé abandonado, y en realidad no es nada tan puro, mamás que te plantean, que están totalmente cruzadas por situaciones económico-sociales, no es que hay una cuestión más psicológica de querer materner o no (...) entonces algún recurso hay que brindar. Un montón de situaciones de abordaje en lo inmediato, que nosotros como Guardia tomamos medidas en la urgencia para restituir ese derecho, y después para trabajar paulatinamente en el tiempo hacemos una derivación a las Defensorías, y las Defensorías tampoco dan abasto. Entonces en la atención pueden pasar varios días entre nosotros y el segundo paso institucional de este mismo organismo, (...) y ahora estamos manejando situaciones que ya hay que decidir (...) Lo que nos pasa particularmente es que la urgencia nos come lo importante y estamos todo el tiempo tratando de hacer lo menos dañino para el pibe.

De este modo, las tensiones que suscitan las nuevas facultades conferidas al organismo se ligan a la complejidad de los casos que a su vez se vincula, en la interpretación que realizan sus agentes, a la compleja situación social por la que atraviesan muchas familias y sus niños. Lo que los lleva a *descubrir* que en la realidad no existen "tipos puros" y para quienes ahora resulta insuficiente leer la realidad a través del prisma de doctrinas antagónicas –esto es, la "protección integral" vs. la "situación irregular"- o dividir el mundo, al menos

el de las instituciones destinadas a la infancia, en malos y buenos.

Como agentes reflexivos y, en muchos casos, seriamente comprometidos con una postura ideológica respetuosa de los derechos de los niños, además de enfrentarlos con la escasez de recursos del Estado – responsable, según la nueva normativa, de garantizar los derechos que ésta enuncia-, entiendo que las nuevas facultades y los procedimientos que ahora deben desarrollar los enfrenta, más claramente que antes, esa etapa en la que mayoritariamente denunciaban las intervenciones que otros desarrollaban, a la peculiaridad que poseen los modos de *gestión* de la infancia pobre. Esto es, a las particularidades que reviste la administración de conflictos o problemas sociales frente a los cuales el Estado se obliga a –y la sociedad demanda por- *normalizar* de una forma u otra.

Formas de administración que, entiendo, no pueden ser reducidas sólo a un control o vigilancia estricta, omnipresente y totalizadora, sino que –a partir de una previa selección de conflictos y *administrando* su atención- se orientan a revertir situaciones catalogadas como de *riesgo*, a suplir inequidades y desigualdades intentando conseguir distintos y escasos recursos, o apelan a la moral familiar para que quienes “deben ser” *responsables* de los niños realmente lo sean.

Este campo de conflictos a ser administrados, que son denunciados como tales por distintas instituciones o por los que las propias familias piden ayuda, se encuentra conformado por una diversidad de situaciones. Un abanico que abarca desde conflictos de tipo familiar –porque, a modo de ejemplo, la abuela de los niños considera que no se encuentran cuidados adecuadamente por su madre o porque son los padres los que piden ayuda para poner límites a sus hijos adolescentes-. Casos en que los niños y adolescentes se han ido de sus casas, o tienen problemas en la escuela o han abandonado sus estudios. Situaciones de “abandono” de recién nacidos que son dejados en un hospital por sus madres. Hasta situaciones en las que los niños son víctimas de “violencia”, “negligencia” o de “malos tratos” o en las que los niños se encuentran mendigando, viviendo o realizando distintos tipos de actividades

en la calle como limpiar vidrios, realizar malabares, vender estampitas, etc.

De tal forma, si bien las estrategias implementadas en este amplio campo de conflictos pueden ser diferentes –ya que no desconozco que unas pueden ser mucho más respetuosas de los sujetos a las que se dirigen que otras- comparten en gran medida un ideal “rehabilitador”. Esto es, se orientan, y en buena medida la tutela como forma de ejercicio de poder también lo hacía, a transformar antes que a castigar, a hacer existir el orden antes que a reprimir (Vianna, 2002b) y a proveer recursos a fin de que esos sujetos –los niños, pero también sus familias- sean incluidos, aunque de manera desigual, en la sociedad, antes que excluidos y eviten transformarse ellos mismos en un *peligro*. Siguiendo el planteo de Vianna, se trata de acciones que al lidiar tanto con las “amenazas a la infancia” como con la “infancia amenazadora” están basadas en la necesidad de prevención cuanto de incorporación controlada. Por eso, pueden “ser comprendidas como la doble faz de un mismo tipo de ejercicio de poder, concebido como tutelar” (2002a:31), ya que son acciones –al mismo tiempo morales y técnicas- “capaces de identificar con precisión las áreas del tejido social sobre las cuales intervenir y de corregir situaciones irregulares de gestión de aquellos que no pueden hacerlo por sí solos” (2002a:35).

Modos de gestión de conflictos y situaciones que, dependiendo de la matriz interpretativa predominante entre los agentes habilitados para intervenir y de las narrativas que sobre determinados temas devienen hegemónicas (Fonseca, 2002), serán conceptualizados o no como verdaderos problemas sociales. Y para los cuales las respuestas ofrecidas se encaminarán idealmente a proveer recursos, convencer, persuadir o ya a amenazar, restringir y obligar²⁴.

De tal manera, en este nuevo y complejo escenario, por un lado, algunos agentes de las instituciones judiciales retacean la intervención del nuevo organismo administrativo ya que pareciera disputan sobre la *posesión* del niño, otros piden la colaboración del mismo para que cumpla la tarea de “auxiliar” de la justicia, y otros vacían sus archivos de causas que si bien se habían origi-

nado por problemas puntuales sucedidos 3, 5 o 9 años atrás, aun así no habían cesado²⁵. Por otro lado, los agentes del organismo administrativo articulan una zona de negociación para determinar el mejor destino del caso en cuestión, intentan traducir el ideal de la ley, que estipula que todas las intervenciones supondrán el respeto del “interés superior del niño”, a lo que resulta “menos dañino para el pibe”, y fundamentalmente se enfrentan a los matices de una realidad en la que, muchas veces, lo aprehendido –como dijera nuestra entrevistada: el encuadre de ciudadanía, la doctrina de la protección integral- no basta para articular una respuesta.

De este modo, y a través de las disputas, relaciones y conflictos originados entre unos y otros, se juegan los límites y los alcances de la intervención jurídico-estatal en una difusa zona de variados conflictos sociales. En otras palabras, así toma forma la administración estatal de la infancia pobre.

Consideraciones finales

En el año 1997, comencé a trabajar en el área de investigación de la Red de Defensorías Zonales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, un programa que fue el antecedente del Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, ya que a él fueron incorporadas las Defensorías y el área de investigación en la que continué trabajando hasta marzo del año 2008.

Trabajar en este organismo me permitió conocer las formas de tratamiento de variados conflictos –aquellos por los cuales las personas van a consultar a las Defensorías o que son denunciados por diferentes instituciones- como los tópicos principales de un discurso basado en el respeto y garantía de los derechos de todos los niños que, en gran medida, comparten y sostienen como estandarte todos los agentes que allí trabajan. También me permitió conocer las variadas disputas que tanto a raíz de conflictos puntuales –esto es, en virtud de estrategias de defensa penal, de la presentación como abogados querellantes por un niño o en representación del niño en un expediente civil-, cuanto a partir de cuestionamientos más generales en torno a

las modalidades de intervención en la vida de los niños, jóvenes y de sus familias, sostuvieron y sostienen con el Poder Judicial. Un discurso y unos cuestionamientos con los cuales –en tanto se articulan sobre la denuncia a las múltiples intervenciones arbitrarias, paternalistas, selectivas y clasistas características del ámbito judicial destinado a los “menores”- es difícil no identificarse. Trabajando allí también tuve la posibilidad de compartir las incertidumbres, escuchar las quejas y conversar sobre las distintas tensiones que generó la sanción de la nueva normativa entre los profesionales que trabajan en la “atención directa” –esto es, quienes se desempeñan en los diferentes servicios que tienen un contacto cotidiano con los niños, los adolescentes y sus familiares-. Tensiones que, como he planteado en este trabajo, no sólo refieren a las relaciones conflictivas entabladas con el Poder Judicial respecto de los límites de intervención de uno y otro ámbito, sino también y fundamentalmente a las características que debe asumir su propia intervención.

Conocer, en muchos casos, desde hace años a quienes actualmente tienen en sus manos la facultad de dictaminar las medidas de protección de derechos estipuladas por la nueva normativa, y haber compartido con ellos un mismo ámbito de trabajo, se transforma seguramente en un condicionamiento para el análisis que pueda realizar. Por un lado, porque si bien por los trabajos de investigación que he desarrollado realicé trabajo de campo en el Poder Judicial –tanto en los juzgados de menores, como con actores pertenecientes al fuero civil-, mi conocimiento y mi cercanía a éste es desigual en relación al que tengo respecto de aquel otro organismo y de los profesionales que trabajan en él. Por otro lado, porque en gran medida comparto los cuestionamientos que los agentes de este organismo efectúan a la justicia destinada a los “menores”.

Ahora bien, y por esto que estoy planteando, al analizar las prácticas y los conflictos que entablan los agentes judiciales y administrativos, me resultó imprescindible ejercitar un tipo de distanciamiento que me permitiera ver a unos y otros como grupos profesionales con distintas trayectorias y pertenencias, con tránsitos diferentes por distintos espacios de sociabili-

dad, y en función de ello con diferentes experiencias y visiones en relación a lo que cada uno de ellos considere como “lo mejor” para un niño, niña o adolescente. Sin embargo, también este distanciamiento me condujo a analizar las prácticas, desarrolladas por unos y otros, como modalidades de intervención que si bien son distintas, no difieren tanto como se las presenta en el discurso que enarbolan los diferentes actores.

En este sentido, cabe aclarar que no estoy proponiendo que las intervenciones, las “medidas de protección” que actualmente aplica el organismo administrativo, sean lo mismo que las acostumbradas por el Poder Judicial en relación con los niños, aunque con otro nombre; tampoco considero que la nueva legislación no haya cambiado nada o sólo se reduzca a un cambio de retórica –aunque es sabido que un cambio de leyes implica un cambio de categorías de clasificación (Fonseca y Cardarello, 2005)-. Además, en la medida en que el proceso de reconfiguración iniciado por la sanción de la nueva normativa aun se encuentra en un momento de transición, seguramente más y mejores análisis permitirán dar cuenta del impacto, las consecuencias o los efectos generados por su aplicación.

No obstante considero que analizar las tensiones que hasta el momento ha generado esta reconfiguración permite observar que determinados conflictos se reeditan. En este sentido, la tensión entre lo judicial y lo administrativo es un ejemplo de ello. Si bien actualmente esta tensión se verifica en los conflictos que he descrito en este trabajo, y tradicionalmente se ha expresado en los cuestionamientos y las disputas de poder que el Poder Judicial entabló ya con las sociedades de beneficencia, defensores de menores, o con el organismo administrativo que también tenía la facultad de tutelar menores (cfr. Villalta, 2005; 2006), entiendo que vista desde una clave de lectura diferente esta tensión puede iluminar otras cuestiones que trascienden el tema de las facultades o atribuciones acordadas a uno u otro ámbito.

Desde otra perspectiva, por un lado, es posible apreciar que el ámbito judicial destinado a los menores de edad también ha tenido tradicionalmente una marcada im-

pronta administrativista, ya que en comparación con otros fueros judiciales tuvo –y tiene- mucho de informalidad, flexibilidad y arbitrariedad desde que los magistrados poseían un gran margen de acción en tanto debían adoptar medidas connotadas como un *bien* que se les hacía a los niños, y tomar sus decisiones en función de lo que resulte “más conveniente para el menor” o, en los nuevos términos, en pos del “interés superior del niño”. Por otra parte, al ámbito administrativo también le toca actuar para garantizar el “bienestar del niño” o la “restitución de derechos”, y para ello si bien ahora –a diferencia de lo que ocurría cuando regía la ley de Patronato- dispone de medidas con plazos acotados, también puede prorrogar esas medidas y echar mano a la intervención judicial cuando la *gravedad* de la situación lo amerite. Por ello, entiendo que en lugar de analizarlos como ámbitos opuestos y caracterizar a sus modalidades de intervención en términos evolutivos o de progreso –contraponiendo viejas a nuevas formas- resulta más fructífero analizarlas como parte de un mismo repertorio.

Un repertorio de modos de gestión, del cual los diferentes agentes seleccionarán los que consideren más adecuados según sus valores, convicciones, posturas ideológicas, pero también en función de las disputas que mantengan con los otros organismos del campo de instituciones destinadas a la gestión de la infancia pobre. Una selección que además, y en gran medida, suele basarse en la evaluación que realizan de las unidades domésticas de donde provienen los niños y del grado de adhesión o resistencia de esos sujetos a la intervención.

Propongo entonces que la tensión entre lo judicial y lo administrativo que atraviesa este *campo* de organismos –y que, en buena medida, también se refleja en las preocupaciones expresadas por los agentes que hoy se ven en el lugar de los “malos”- puede analizarse como una muestra de las peculiaridades o de la ambivalencia que poseen las medidas de protección ideadas para un sector de la población que –por distintos motivos- no encuadra dentro de los parámetros de la *normalidad* o, en este caso, dentro del ideal de “infancia”. Técnicas de gestión que, en tanto se encaminan a resolver conflictos diversos o administrar situaciones de desigualdad so-

cial, intentan encauzar comportamientos sociales apelando a medidas diversas, cuyos alcances y límites – hoy mucho más codificados y definidos que antaño – pueden variar y albergar múltiples sentidos.

Así las cosas, entiendo que el abordaje de los cambios introducidos por la nueva normativa, de la reconfiguración planteada, y de los conflictos que se suscitan en y entre aquellos que tienen que mediar, decidir y/o proponer soluciones a situaciones que son connotadas ya como vulneración de derechos o como conflictos,

posibilita adentrarse en el análisis de una dimensión de las prácticas estatales. Aquéllas que intentando zanjar desigualdades, previniendo futuros y potenciales peligros, o *protegiendo* a una población considerada vulnerable, son desarrolladas por diferentes agentes y conforman la “dimensión tutelar” del Estado. Una dimensión de prácticas cuyo fin explícito es *proteger* a aquellos que no pueden protegerse por sí solos.

Notas

* Doctora en Antropología, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Investigadora CONICET/Equipo de Antropología Política y Jurídica, UBA. Buenos Aires, Argentina. Fecha de envío del artículo: junio de 2008. Una primera versión de este trabajo ha sido presentada en la VII RAM (Reunión de Antropología del Mercosur), Porto Alegre, Brasil, 23 a 26 de julio de 2007.

¹ Dimensión tutelar que, en el planteo de Antonio Carlos de Souza Lima referido a la política indigenista en Brasil, remite a un “modo específico de estatización de ciertos poderes incidentes sobre el espacio, a través del control y de la localización diferencial y jerarquizada de poblaciones, para las cuales se crean estatutos diferenciados y discrecionales en los planos jurídico y/o administrativo” (2002:14). Y que permite analizar cómo el Estado –sus múltiples y fragmentadas burocracias– se erige en tutor de colectivos sociales, a los cuales les atribuye una capacidad civil relativa. De allí que en el planteo de Souza Lima, redefinido en parte por Adriana Vianna (2002) para el tratamiento de la minoridad, dos operaciones definen este modo de ejercicio del poder: por un lado, la de *gestar*, que implica funciones pedagógicas de maternaje, de enseñar a ser; por otro lado, la de *gestionar* (“gerir”) que supone ejercer control, administrar y pacificar poblaciones catalogadas como disruptoras del orden. Mecanismos tutelares que, pensándolos en términos foucaultianos, se inscriben en el cruzamiento de las modalidades de poder características de las sociedades de soberanía y de las disciplinas, ya que tanto se basan –según el planteo de Vianna (2002a)– en la asimetría en el plano de los derechos, como en el ejercicio continuo de técnicas de regulación de los comportamientos.

² Siguiendo la definición de Bourdieu, en tanto “campo” se puede considerar a este conjunto de instituciones como un espacio relativamente autónomo que, al poseer un modo particular de conocimiento sobre el mundo, crea su propio objeto y “halla en su propio seno los principios de comprensión y explicación convenientes a este objeto” (1999:132). De esta forma, como un campo no se trata de la suma de individuos consagrados a un particular tema, sino de un espacio estructurado de relaciones de fuerza, “con concentraciones de poder y capital, monopolios, (...) intereses egoístas, conflictos” (1999:145), lejos de permanecer igual a sí mismo en todos los momentos históricos, se halla sujeto a variaciones producto de las contiendas y luchas de poder que lo atraviesan. Así, entiendo –como desarrollé en otros trabajos (cfr. Villalta, 2006) que conceptualizar a este espacio como “campo” –además de permitir destacar las disputas de las que han sido objeto los “menores”– posibilita resaltar el proceso de conformación de determinados esquemas interpretativos y marcos de significación que dieron forma a específicos mecanismos, así como también dar cuenta de su persistencia y de su variabilidad en el tiempo (cfr. Bourdieu y Wacquant, 2005).

³ Clasificaciones diversas que remiten a representaciones de “riesgo” o “peligro” que –como sostuviera Mary Douglas (1996)– son construcciones culturales inspiradas en ideas de moral y justicia que caracterizan ciertos elementos como peligrosos, mientras que olvidan u ocultan otros.

⁴ Estas modalidades de gestión, al estar informadas por una suerte de actitud salvacionista dirigida hacia aquellos que son considerados como “necesitados”, se orientan a transformar a esos sujetos en otros, o –tomando la fórmula foucaultiana

(1996) referida al poder como gestión reguladora y multiplicadora de la vida- a “hacerlos vivir” a partir de insertarlos en otras relaciones.

⁵Al analizar este campo de instituciones en perspectiva histórica, resulta claro que los “menores” –aquel sector de la infancia pobre que no se ajustaba a las conductas normales y esperables adjudicadas a la infancia (cfr. Vianna, 1999; Carli, 2002; Ríos y Talak, 1999 entre otros)- han sido disputados alternativamente por estos dos ámbitos del Estado. Así, en algunos momentos históricos los jueces fueron erigidos como los responsables para proteger a esta población, en tanto se argumentaba que la función judicial opera per se como garantía de los derechos de las personas, y por tanto resulta el ámbito idóneo para dirimir quién debe ser el responsable legal de sujetos en situación de minoridad. Mientras que, en otros momentos, esa responsabilidad fue también reconocida a ámbitos de tipo administrativo –dependientes del Poder Ejecutivo-, ya que se sostenía que estos poseen una mayor eficacia y un más efectivo poder de acción directa, en tanto se encuentran desprovistos de las trabas y formalidades propias del sistema judicial (García Méndez, 1997). Así las cosas, en esta historia los “menores” fueron objeto alternativa y, en muchos casos, simultáneamente tanto de medidas de índole administrativa como judicial.

⁶Este tratado de derechos humanos sobre la niñez, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989, fue incorporado al ordenamiento legal interno en el año 1990 y en 1994 se le dio jerarquía constitucional. Para un análisis de las preocupaciones y filosofías económicas y negociaciones políticas que dieron forma a la mencionada Convención, ver Fonseca, 2004.

⁷Entre otros trabajos, ver Larrandart (1991); García Méndez (1997); Beloff y García Méndez (1998) Daroqui y Guemureman (1999; 2001).

⁸Fonseca y Cardarello (2005), abordan la cuestión de la “infancia” como un discurso entre otros que moviliza campañas de derechos humanos. Así, siguiendo a Scott (1998), proponen analizar la cuestión de los derechos humanos en términos de procesos discursivos –epistemologías, instituciones y prácticas- que producen los sujetos políticos y que dan forma a sus blancos privilegiados de acción. Sin embargo, también plantean que si la construcción de un frente discursivo es un arma fundamental para movilizar apoyo político en bases amplias y eficaces, no se debe olvidar que, por otro lado, puede tender a reificar el grupo objeto de las preocupaciones, alimentando imágenes que poco tienen que ver con la realidad.

⁹Me refiero aquí al trabajo de campo que he venido realizando en el ámbito judicial destinado a los menores de edad (justicia de menores y de familia) y que dio origen a mi tesis de licenciatura (1999) y a mi tesis doctoral (2006). Ahora bien, en tanto el “campo” no debe confundirse con el lugar físico en donde se desarrolla la investigación (Geertz, 1997), sino que ante todo está constituido por las relaciones que como investigadora fui construyendo en esos procesos, el análisis y las reflexiones aquí presentadas se nutren también de mi experiencia laboral en un organismo destinado a la protección y garantía de los derechos de los niños: el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Y ello porque considero, como plantea Sofía Tiscornia que “el campo es la capacidad de establecer una red de relaciones que el investigador construye y que lo habilita a comprender los significados de la particular geografía en la que se encuentra” (2004:8).

¹⁰Conocidos comúnmente como “asesores de menores” –denominación que cambió en el año 1994 a partir de la nueva ley de Ministerio Público- su función, que data del primer Código Civil, es la de ser “representantes promiscuos” de los menores en cualquier trámite judicial que los afecte –en tanto obligatoriamente deben intervenir para suplir la “incapacidad” derivada de la minoría de edad-, función que deben articular con la “defensa de los intereses de la comunidad”.

¹¹Así se establece por un decreto del año 1957 que crea el mencionado organismo y que modifica de esta forma la ley de Patronato de Menores. De esta institución, que recibió distintas nominaciones a lo largo de su historia y cambió de dependencia y nivel en la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Nacional, siempre dependieron los institutos (de seguridad y asistenciales) y los hogares para menores, así como diferentes programas (libertad asistida, amas externas, familias sustitutas, equipo de adopción, prevención y tratamiento de la violencia familiar y el maltrato infantil, entre otros) a los cuales los jueces de menores y los jueces civiles derivaban a los niños. Además, también tenía la facultad de ejercer –sin intervención jurisdiccional, esto es sin que un juez lo dispusiera- la tutela sobre los menores de edad alojados en alguna de sus instituciones. Si bien esta facultad otorgada al Consejo Nacional originó cuestionamientos por parte del ámbito judicial, y algunos juristas plantearon, en términos similares a los que hoy se utilizan para criticar la nueva normativa, que avanzaba en funciones judiciales, es preciso tener en cuenta que a lo largo de su historia actuó como una suerte de “auxiliar” de la justicia, y muchas veces sus

autoridades provenían del ámbito judicial, esto es, habían sido jueces de menores, de familia, o asesores de menores. Por lo tanto, la vinculación entre uno y otro era bastante estrecha.

¹²Es importante tener en cuenta que las medidas ideadas para los “menores” fueron concebidas para que cumplieran una función “terapéutica” de allí la diferencia existente entre ellas y las “penas”. Si para el saber jurídico, la pena debe tener una duración determinada, fundamentarse en la culpabilidad del autor y ser proporcional a la gravedad del delito; las medidas, en cambio, son indeterminadas y ello porque antes que basarse en la comisión de un hecho tipificado como delito, se originan en un estado del individuo que se considera “peligroso”. De allí que estas medidas se hayan conceptualizado como un “bien” –aunque implicaran el encierro o una intervención de carácter coactivo- y no como un castigo para el individuo en cuestión. Medidas también llamadas educativas o de seguridad que, para autores como Zaffaroni (1980), son ante todo medidas administrativas.

¹³Desde este sector de la “doctrina” –como gustan llamarse estos juristas- las críticas traslucieron el compendio de ideas básico del Patronato, ideas que aunque con matices son compartidas por amplios sectores del ámbito judicial. Así, otro renombrado jurista planteaba que “lamentablemente, la ley constituye una de las manifestaciones más claras y decisivas de la denominada tesis liberacionista, al desjudicializar o administrativizar los servicios, negando la eficacia de toda medida tutelar, a modo de tratamiento. Por otra parte, el reconocimiento del menor de edad como sujeto del derecho no constituye ninguna novedad (...) Mas, como tal, no sólo es sujeto de derechos sino también de deberes, los cuales resultan olvidados en la nueva legislación. Reitero, no se trata de confundir democracia con gobierno de los niños, ni de inventar una familia supuestamente democrática en la cual todos son iguales y las decisiones se adoptan por mayoría numérica. Negar la autoridad paterna sería un despropósito sin precedentes, así como también lo sería reconocerla en una familia en la que los padres inician a los hijos en el camino del delito, lo que no es una abstracción sino una realidad concreta de nuestros días. Tampoco cabe dejar a un lado la existencia de menores sin familia ni olvidarse de que el contemporáneo auge de la delincuencia parte de la iniciación en el delito cada vez a más corta edad. No sólo hay que defender a los menores, sino también a la sociedad de tal situación” (Belluscio, 2006:702). Una crítica similar, en D’Antonio, 2006.

¹⁴Así surge de las entrevistas realizadas a los agentes del organismo administrativo de la Ciudad de Buenos Aires (Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes) que, como desarrollamos más adelante, es actualmente el organismo de aplicación de la nueva ley, y de un relevamiento de expedientes de uno de los servicios de dicho organismo (las Defensorías Zonales) sobre casos de niños objeto de una medida de protección de persona y/o alojados en hogares cuya internación había decidido –previamente a la sanción de la nueva normativa- un juzgado civil con competencia en asuntos de familia.

¹⁵Es interesante lo que nos contaba en una entrevista un abogado, quien habiendo sido empleado judicial en distintos juzgados y tribunales de menores, siempre se consideró un activo defensor de los derechos de los niños, coordina la Comisión de Derechos del Niño de la Asociación de Abogados de Buenos Aires y durante un tiempo trabajó en el Consejo de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad. En esa entrevista, relataba: “Yo siempre cuento que en una reunión en la Cámara, con la presidenta de la comisión de derecho de familia de la Cámara Civil, la Dra. G. una persona progresista, en cuanto a escuchar nuevas posiciones, la convocó ella la reunión, y aun antes de la sanción de la ley, hablando de las incumbencias que la ley 114 le daba al Consejo y estas cuestiones, la Dra. G que había convocado esta reunión con jueces de familia, con asesores, con camaristas, en el final de la reunión se para y plantea que está muy bien que el organismo administrativo tenga programas y demás, pero sin olvidarse –y esto lo dice golpeando la mesa- que el imperium lo siguen teniendo los jueces. Bueno y para mí esto sintetiza esta cuestión del poder, de mucho poder que tenían los jueces y que no estaban dispuestos a dejar”.

¹⁶Cabe destacar que las relaciones entre las instituciones de salud y los distintos organismos del campo de instituciones destinadas a la infancia pobre han sido y continúan siendo frecuentes y habituales (Villalta; 2004b). De hecho, los servicios sociales de los hospitales y los propios servicios médicos han representado una de las vías de ingreso por excelencia de los niños al circuito jurídico-burocrático de la minoridad. Además el tema de a qué organismo (judicial o administrativo) deben realizar la denuncia sobre niños en situación de “riesgo” en los últimos años ha sido objeto de múltiples disputas (Grinberg, 2004).

¹⁷De la Justicia Nacional dependen los juzgados de menores y los juzgados civiles con competencia en asuntos de familia, mientras que el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires –creado en el año 1996, a partir de la autonomía de la Ciudad- está conformado sólo por dos fueros: el contencioso-administrativo y el contravencional. Este último no sólo se ocupa del

juzgamiento de las contravenciones, sino también desde el año 2003 tiene competencia para juzgar algunos delitos penales, lo que en el caso de menores de edad ha producido algunos conflictos de competencia con la justicia de menores. Por otro lado, si bien no es objetivo de este trabajo analizar las facultades y prácticas de los diferentes Ministerios Públicos –el local y el nacional–, nos parece importante señalar que muchas veces uno y otro intervienen sobre la misma población.

¹⁸Si bien la nueva normativa lo disolvió, la mayor parte de su planta de empleados pasó a conformar la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia, nuevo organismo creado por la misma ley. Además, según el decreto reglamentario de esta norma, el Consejo Nacional (Connaf) deberá transferir sus recursos al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Para ello, en septiembre de 2006 se firmó un Acta de transferencia en la cual se estipula el traspaso gradual de los institutos conocidos como “asistenciales” (aquellos reservados a niños con causas de protección). Los institutos de “seguridad” –que alojan a niños y jóvenes acusados de haber cometido un delito– aun se encuentran bajo la órbita de este organismo, y hasta el momento no se estipuló cuándo ni cómo se realizará su transferencia.

¹⁹Las consultas recibidas por los servicios de este organismo cubren un amplio abanico de temas, y –a modo de ejemplo– abarcan desde consultas de escuelas sobre niños que no han sido retirados por sus padres, hasta comunicaciones de la Policía Federal sobre niños y/o adolescentes que son detenidos por cometer una contravención o simplemente por estar en la calle (merodeando, vagando, “alejados de la vista de sus padres”, en “actitud sospechosa”).

²⁰Según datos del CDNNyA (2008), los expedientes que han sido remitidos por la justicia desde septiembre de 2006 a septiembre de 2007, suman un total de 858. De estos, 436 corresponden a medidas de protección de persona. Por otro lado, según la información sistematizada por la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, durante el año 2006 –una vez que ya estaba en vigencia la nueva ley– los 24 juzgados de familia adoptaron 235 medidas de “protección de persona” y 718 medidas de “protección especial de derechos” (Juzgados de Familia, Expedientes ingresados por objeto, Año 2006. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. <www.pjn.gov.ar/estadisticas>).

²¹Ello remite a una tensión que Fonseca y Cardarello (2005) analizan para el caso de Brasil, y que podría resumirse en términos de cómo garantizar la totalidad de derechos que son reconocidos a los niños por los instrumentos legales (a vivir en el seno de su propia familia, a la educación, a la salud, a un nivel de vida adecuado, a la recreación, etc.) en contextos de gran desigualdad social.

²²En esta enumeración de dilemas que se le presentan a estos agentes, no podemos dejar de mencionar lo que nos relataba un abogado –en una entrevista mantenida a mediados del año 2007– respecto al impacto concreto y los efectos que las intervenciones del Consejo pueden tener en las personas que van a demandar su intervención. Remitiendo una vez más a la tensa relación de este organismo con la justicia, planteaba: “el Poder Judicial lo que dice es que ‘el estado no garantiza el cumplimiento de la ley por la falta de políticas’, y así quieren justificar un poco su antiguo accionar. Es decir, bueno nosotros actuábamos y resolvíamos, aunque restringían derechos, esto no lo plantean ellos, ¿no?, pero restringían derechos, pero hoy por hoy ante la inacción del Estado, ellos se corren de su antigua posición y plantean ‘no, no, hay que garantizarles a los chicos sus derechos aplicando la ley’. Que tienen razón, pero que bueno, que en realidad lo hacen justamente porque el Estado no está cumpliendo con la función que debe. Y lo peligroso de esto es que el usuario, si bien nosotros decimos que no se debe judicializar la pobreza, lo peor de esto sería que el propio usuario ante la falta de respuesta estatal le vaya a golpear de nuevo la puerta a los juzgados”.

²³Giddens señala que “las teorías y los descubrimientos de las ciencias sociales no se pueden mantener enteramente aislados del universo de sentido y de acción sobre el que versan” y plantea que “la reflexión sobre procesos sociales (teorías y observaciones acerca de ellos) de continuo ingresa en el universo de sucesos explicados, se despega de él, y reingresa” (1995:33). En este sentido, aquella producción teórica que, como he planteado en la introducción de este trabajo, se basaba en un esquema dicotómico contribuyó a configurar determinados límites conceptuales para abordar el tema de la intervención estatal sobre la infancia. Límites que, entre otras cosas, tendieron a reificar el lugar de la “norma” recreando en gran medida lo que Darío Melossi llama el punto de vista del “jurista ingenuo”, aquel que “cree que los problemas sociales, políticos y económicos, y los propios problemas del ordenamiento jurídico, pueden ser resueltos mediante un cambio legislativo” (1996:78).

²⁴Con esto no estoy planteando que la persuasión o el convencimiento sean propios del órgano administrativo, y la coacción, represión o amenaza propios del ámbito judicial. Antes bien, entiendo que ambas facetas son indisociables de estos modos de

gestión, y en consecuencia, pueden ser aplicadas indistintamente por los dos ámbitos.

²⁵No podemos dejar de mencionar que en un punto esta situación podría ser interpretada como ventajosa para los juzgados, pues les reduce una importante cantidad de trabajo. Confrontando esta hipótesis con un empleado judicial, él sostenía otra interpretación que consideramos puede ser una variable más a tener en cuenta para analizar esta situación: “C: por lo que conocés de los juzgados civiles, la sensación es de un recorte de poder o es una especie de alivio, tipo ‘qué bueno, me saco de encima todas estas causas que tenía apiladas’. A: Sí, en esto se mezclan un poco las cosas. Pero fundamentalmente los jueces hacen causa común con los defensores públicos con esto de la independencia del Poder Judicial (...) en realidad hacen causa común porque los jueces también ven la posible amenaza ante una decisión política de que pasen a ser jueces de la ciudad, y esto se les mezcla con esta cuestión, entonces dicen ‘hacemos causa común, somos más fuertes’ para hacer presión para seguir siendo jueces nacionales, que en realidad son jueces locales, porque tienen jurisdicción en la ciudad de Buenos Aires, a pesar de que sigan teniendo el rótulo o se sigan llamando jueces nacionales, porque estos jueces nacionales salen de la jurisdicción de la ciudad y no tienen competencia para actuar”. Cuestión de prestigio que puede ser útil para interpretar la defensa de su imperium.

Bibliografía

- BELOFF, Mary y GARCÍA MÉNDEZ, Emilio 1998 *Infancia, ley y democracia en América Latina*. Bogotá-Buenos Aires, Ed. Temis-Depalma.
- BELLUSCIO, Augusto 2006 “Una ley en parte inútil y en parte peligrosa: la 26.601”. *La Ley*, Tomo B. pp. 701-703.
- BOURDIEU, Pierre 1999 *Meditaciones pascalianas*. Barcelona, Anagrama.
- BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc 2005 *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires, Ed. Siglo XXI.
- CARLI, Sandra 2002 *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires, Miño y Dávila.
- D’ANTONIO, Hugo 2006 “La protección de los menores de edad como función estatal esencial, subsidiaria e indelegable”. *El Derecho*, Tomo 215. pp. 891-896.
- DAROQUI, Alcira y GUEMUREMAN, Silvia 1999 “Los ‘menores’ de ayer, de hoy y de siempre: un recorrido histórico desde una perspectiva crítica”. *Delito y Sociedad*, N° 13. pp. 35 a 69.
- 2001 *La niñez ajusticiada*. Buenos Aires, Del Puerto.
- DOUGLAS, Mary 1996 *La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales*. Barcelona, Paidós.
- FONSECA, Claudia 2002 “Inequality near and far: Adoption as Seen from the Brazilian Favelas”. *Law & Society*, vol. 36, N° 2, USA. pp. 101 a 134.
- 2004 “Os direitos da criança. Dialogando com o ECA”. En: Fonseca, Claudia; Terto, Veriano y Farias, Alves (orgs.) *Antropologia, diversidade e direitos humanos. Diálogos interdisciplinares*. Porto Alegre, UFRGS Editora. pp. 103-115.
- FONSECA, Claudia y CARDARELLO, Andrea 2005 “Derechos de los más y menos humanos”. En: Tiscornia, Sofía y Pita, María (eds.) *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia. pp. 9-41.
- FOUCAULT, Michel 1996 *Genealogía del racismo*. Buenos Aires, Ed. Caronte.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio 1997 *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Colombia, Forum Pacis.
- GIDDENS, Anthony 1995 *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires, Amorrortu editores.
- GRINBERG, Julieta 2004 “Características y funcionamiento del entramado burocrático de protección y atención a la infancia en la Ciudad de Buenos Aires. Zonas grises en torno a las intervenciones con chicos”, Tesis de licenciatura de la Carrera de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- LARRANDART, Lucila 1991 “Prehistoria e historia del control socio-penal de la infancia”. En: Bianchi, M. y Gar-

- cía Méndez, E. (comp.): Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos. Buenos Aires, Galerna. pp. 21-39.
- MELOSSI, Darío 1996 "Ideología y derecho penal. Garantismo jurídico y criminología crítica: ¿Nuevas ideologías de la subordinación?". *Nueva Doctrina Penal*, t A, Del Puerto. pp. 75-86.
- RIOS, Julio César y TALAK, Ana María 1999 "La niñez en los espacios urbanos (1890-1920)". En: Devoto, Fernando y Madero, Marta (comps.) *Historia de la vida privada en la Argentina. La Argentina plural: 1870-1930*, Tomo II. Buenos Aires, Taurus. pp. 139 a 161.
- SOUZA LIMA, Antonio Carlos de 2002 "Sobre gestar e gerir a desigualdade: pontos de investigação e diálogo". En: de Souza Lima, Antonio Carlos (org.) *Gestar e gerir. Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Río de Janeiro, Relume-Dumará. pp. 11 a 22.
- TISCORNIA, Sofía 2004 "Introducción". En: (comp.) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia. pp. 5-10.
- VALOBRA, Karina 2001 "Control socio-penal en sede civil". *Justicia y Derechos del Niño*, N° 3, UNICEF. pp. 143 a 163.
- VIANNA, Adriana 1999 *O mal que se adivina. Polícia e menoridade no Rio de Janeiro, 1910-1920*. Rio de Janeiro, Arquivo Nacional de Pesquisa.
- 2002a "Limites da Menoridade: tutela, família e autoridade em julgamento", Tese de Doutorado em Antropologia Social, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- 2002b "Quem deve guardar as crianças? Dimensões tutelares da gestão contemporânea da infância". En: de Souza Lima, Antonio Carlos (org.) *Gestar e gerir. Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Río de Janeiro, Relume-Dumará. pp. 271 a 312.
- 2005 "Direitos, moralidades e desigualdades: considerações a partir de processos de guarda de crianças". En: Kant de Lima, Roberto (org.) *Antropologia e direitos humanos 3*. Niteroi, Editora da Universidade Federal Fluminense, pp. 13 a 67.
- VILLALTA, Carla 2004a "Una filantrópica posición social: los jueces en la justicia de menores". En: Tiscornia, Sofía (comp.) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires, Antropofagia. pp. 281 a 326.
- 2004b "El abandono y la tutela: las prácticas judiciales, institucionales y sociales en relación con los niños pobres". *Actas VII Congreso Argentino de Antropología Social*, Villa Giardino, Córdoba.
- 2005 "¿De quién son los niños pobres? Los debates por la tutela judicial, administrativa o caritativa en Buenos Aires de fin de siglo pasado". En: Tiscornia, Sofía y Pita, María Victoria (eds.) *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Antropofagia. pp. 71 a 88.
- 2006 "Entregas y secuestros: la apropiación de 'menores' por parte del Estado", Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- ZAFFARONI, Eugenio 1980 *Tratado de Derecho Penal*. Buenos Aires, Ediar.
- ZANNONI, Eduardo 2005 "El Patronato del Estado y la reciente ley 26.601". *Revista La Ley*, Tomo F. pp. 923 a 926.

Leyes y documentos

- Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil. Juzgados de Familia, Expedientes ingresados por objeto, Año 2006. Disponible en <www.pjn.gov.ar/estadisticas> Bajado el 4/03/08.
- CDNNyA 2008 "Cambios y transiciones: de las medidas de protección de persona a las medidas de protección de derechos. Un estudio exploratorio sobre el traspaso de causas judiciales al CDNNyA", Dirección de Políticas Públicas, Dirección de la Red de Defensorías Zonales, CDNNyA, GCBA (material inédito).

Ley 26.061 "Protección integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes", Boletín Oficial: 30.767 del 26-10-2005.

Ley 114 "Protección integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires", Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.