

## ¿Los derechos de las infancias son asuntos públicos en Santiago del Estero?<sup>1</sup>

*Are Children's Rights Public Issues in Santiago del Estero?*

**Nadia Soledad Ledesma**

Fecha de presentación: 20/10/22

Fecha de aceptación: 06/03/23

### Resumen

El principal objetivo de este artículo es reflexionar acerca de los derechos de las infancias como un asunto público. Para ello, analizo la intervención estatal frente a situaciones donde niños o adolescentes -en adelante NNA- deben ser separados de sus familias, a partir de un estudio de caso en relación a un grupo de hermanos que estuvieron alojados intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niños Eva Perón* de Santiago del Estero, durante el período 2003-2013.

Haré especial énfasis en la intervención estatal respecto al derecho de NNA a que se escuchen y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos en los que se involucran. Asimismo, pondré en tensión políticas públicas como las leyes destinadas a las infancias, las deudas que aún tienen estas para posicionar a los derechos de las infancias como asuntos públicos y garantizarlos plenamente en contextos de desigualdad y pobreza.

### Palabras clave

Estado; derechos; ley; Santiago del Estero;

### Abstract

*The main objective of this article is to reflect on children's rights as a public matter. To do this, I analyze the state intervention in situations where children and/or adolescents – here in after NNA - must be separated from their families, based on a case study in relation to a group of siblings who were intermittently housed in the Eva Perón Home of Protection of Children of Santiago del Estero, during the period 2003-2013.*

*I will place special emphasis on state intervention regarding the right of children and adolescents to be heard and have their opinions taken into account in matters that involve them. Likewise, I will put into tension public policies such as laws aimed at children, the debts that they still have to position children's rights as public issues and fully guarantee them in contexts of inequality and poverty.*

### Keywords

*State; rights; law; Santiago del Estero; Childhood;*

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de las reflexiones colectivas en el marco del Proyecto de investigación Universidad Nacional de Santiago del Estero (en adelante, UNSE) 2023-2024 "Políticas sociales en clave histórica: demandas y actores sociales, procesos de institucionalización de derechos y espacios socioocupacionales del Trabajo Social", aprobada por Disposición 53/23 del Consejo de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Secretaría de Ciencia y Técnica, UNSE.

## Introducción

El La categoría infancias ha sido ampliamente estudiada por diversas disciplinas (Lampugnani y Minnicelli, 2018; Colángelo, 2005; Carli, 2002; Ariès, 1987). Sin embargo, la situación de NNA institucionalizadxs resulta un área poco explorada a nivel nacional y provincial.

Cuando lxs NNA deben ser separadxs de sus familias y recibir cuidados alternativos, se ven atravesadxs por la excepcionalidad de intervenciones estatales -administrativas o judiciales- que marcan sus historias de vida y definen sus destinos. A partir de la experiencia cotidiana como trabajadora social de esas infancias sin cuidados parentales, me surgieron algunos interrogantes: ¿Qué concepciones de infancia sustentan dichas intervenciones estatales? ¿Constituyen los derechos de las infancias un asunto público o aún predomina la concepción de que se trata de cuestiones privadas? ¿Se escucha a NNA en asuntos que lxs involucran? ¿Son sus opiniones tenidas en cuenta al momento de tomar decisiones?

En este artículo, intento dar respuesta a esas preguntas a partir de un estudio del caso de lxs NNA A-G<sup>2</sup>, institucionalizadxs intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niñxs Eva Perón* de Santiago del Estero. El período temporal del análisis (2003-2013) abarca los cinco años previos y posteriores a la puesta en vigencia de la Ley Provincial Nº 6915 de *Protección Integral de NNA*, sancionada en 2008, que representa un punto de inflexión local en el abordaje de las infancias.

Para el estudio de caso, realicé análisis documental de dos expedientes (uno perteneciente al poder judicial y otro correspondiente al organismo administrativo), que contienen registros escritos que permitieron obtener información relevante en relación a las intervenciones estatales respecto al derecho de NNA a ser oídxs y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos en los que se involucran.

Eva Muzzopappa y Carla Villalta (2011) plantean que un documento no puede ser considerado solo como una fuente de la cual extraer datos sino que debe ser construido “como campo de indagación en sí mismo” (p.18). Asimismo, implica reconstruir una historia que se presenta fragmentada (vacíos, lagunas, intervalos en el tiempo), contada por diferentes voces institucionales que traducen y catalogan los hechos y dan forma a las voces de aquellxs sobre lxs que se ejerce la intervención. Las autoras señalan que lo que aparece en ellos son determinados “hitos de la administración” (p.19) que toman la forma de audiencias, pedidos, decisiones de institucionalización, informes y resoluciones judiciales, detrás de los cuales se suceden acciones de convencimiento o acuerdo entre diferentes actores, que no se encuentran reflejados en la materialización burocrática de la intervención. Por tanto, dichas acciones deben ser inferidas y leídas entrelíneas, lo que permite acceder a las relaciones e interacciones que

---

<sup>2</sup> Cabe señalar que estas letras se corresponden con la inicial de sus apellidos, paterno-materno respectivamente, y que todos los nombres que se utilizan son ficticios, de fantasía, a los fines de preservar sus identidades. El breve relato de su historia se realiza cuidando no revelar la identidad de lxs protagonistxs, y se omiten la mayor cantidad de datos posible, en función de respetar los principios de confidencialidad, anonimato e intimidad.

tejen diferentes sujetos, y que son las que inciden en la configuración de las distintas soluciones que lxs agentes institucionales proponen.

En los mencionados documentos estatales, indagué el lugar otorgado a la voz de NNA en las estrategias que el Estado utilizaba para dar respuesta a su situación. Las categorías conceptuales que guiaron mi análisis documental fueron el protagonismo del grupo de hermanxs en lo que Muzzopappa y Villalta (2011) denominan *hitos* del expediente, a partir de lo que Silvia Lampugnani y Mercedes Minnicelli (2018) señalan como necesario para la escucha a NNA en los procesos judiciales y administrativos<sup>3</sup>:

- la existencia de escucha activa por parte de lxs adultxs que forman parte de los documentos;
- si la misma era directa, por medio de representantes, o de un órgano apropiado;
- si se trataba de un proceso de escucha o de un hecho aislado;
- si se evidenciaba que lxs NNA habían sido infomadxs respecto a las decisiones que se tomaban, si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones;
- la presencia explícita o implícita de la voz de lxs NNA;
- si sus opiniones se encontraban transcritas de forma literal, o *interpretadas y traducidas* por adultxs éticamente responsables de que la participación infantil se produzca.

En el desarrollo del artículo, realizo un breve recorrido por la historia y conceptualización del término infancia con el objetivo de desnaturalizar la idea de la niñez como un rango etario, y comprender a las diversas infancias como construcciones socioculturales que históricamente han prescripto el trato que debían recibir lxs NNA. En este repaso, hago hincapié en las cosmovisiones sobre las infancias durante el siglo XX: la doctrina de menores en situación irregular y el paradigma de protección integral de derechos de NNA, con su consecuente marco normativo actual: la Ley nacional Nº 26.061 *Protección Integral de los Derechos de NNA*.

Concebir a las infancias como una cuestión social habilitó la intervención del Estado ante diversas situaciones relativas a NNA. En las últimas décadas, el abordaje estatal se desplegó en medio de un cambio de paradigmas respecto a los modos de entender y afrontar los asuntos concernientes a las niñeces y las adolescencias. Por ello, presento los principales aspectos normativos que dan cuenta del sistema proteccionista que el Estado debe garantizar desde sus intervenciones con las infancias, con énfasis en las situaciones donde NNA son separadxs de su familia y su derecho a ser oídxs.

Indagar sobre la intervención estatal con las infancias institucionalizadas, distinguiendo los abordajes judicial y administrativo, me permite reflexionar acerca de la efectivización del derecho a ser oídxs en el caso de lxs NNA A-G. De esta manera, abrir el debate sobre el rol fundamental del Estado en el acceso a los derechos, visibilizar de qué manera las estrategias de intervención estatal marcan las trayectorias de

---

<sup>3</sup> En el apartado “Intervención estatal con las infancias: la obligación de garantizar el derecho de NNA a ser oídxs” (páginas 6 y 7 del presente artículo) desarrollo el planteo de Lampugnani y Minnicelli (2018) respecto a la escucha de NNA.

las infancias, poner en tensión políticas públicas como las leyes mencionadas, y evidenciar las deudas que aún tienen estas para la garantía plena de los derechos de NNA.

Finalmente, presento algunos de las conclusiones –siempre provisorias– a las que arribé, ya que –consecuentemente a los cambios legislativos– existieron algunas transformaciones paulatinas en cuestión de derechos de lxs NNA institucionalizadxs. Sin embargo, queda un largo camino por recorrer hasta consolidar la concepción de los derechos de las infancias como un asunto público, para que lxs NNA accedan al efectivo ejercicio del derecho a ser oídxs y a la integralidad de sus derechos, fundamentalmente en contextos de desigualdad y pobreza.

## *Las infancias: construcciones socio-histórico-culturales*

La categoría infancias constituye una construcción socio-histórico-cultural que prescribe cómo deben ser lxs NNA, la relación que se establece con ellxs, y orienta todas las acciones relativas a las niñeces y adolescencias. Pensarla como un constructo implica abandonar la idea de que es un dato etario, natural, inmutable y universal, lo que permite entender que las clasificaciones por edad cambian históricamente. Bourdieu (1984) señala que “las divisiones entre las edades son arbitrarias, y las fronteras que las separan son objeto de lucha” (p.163). Asimismo, adquieren significados diversos de acuerdo con el contexto, en el marco de lo que Laclau (1993) denomina como “discursos de diverso tipo, en los que se despliegan los procesos para su sujeción, lo cual constituye siempre una violencia, un acto de poder caracterizado por la asimetría” (p.96)

Es decir que el cómo se define y caracteriza a las infancias tiene que ver con la distribución de poder entre distintos grupos de la sociedad, puesto que las clasificaciones etarias son también una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada quien debe ocupar su lugar. Y al categorizar su especificidad, se acepta su inclusión en dispositivos y estrategias de educación y corrección, convirtiéndose en un instrumento de control social que naturaliza el orden social dominante. Clasificar es una manera de disciplinar, lo cual evidencia que las infancias poseen un carácter de “fenómeno eminentemente político” (Colángelo, 2005, p.4).

Las infancias no representan lo mismo en todas las culturas. No existe una sola, sino múltiples. La manera de concebirlas es producto de significaciones colectivas, pugnas y cooperaciones que establecen *lo posible*, *lo adecuado* y *lo normal*, imponiendo una visión particular como legítima y universal. Sin embargo, existen diferentes formas de entenderla y tratarla que -siguiendo el recorrido histórico realizado por Philippe Ariès (1987)- podrían resumirse en tres grandes concepciones:

1. Desde la Prehistoria y en la Antigüedad, la infancia fue pensada como una fase de la vida imperfecta, en transición, latencia, espera y preparación para la adultez. Lxs niñxs eran ubicadxs en lugares de inferioridad (lxs adultxs ejercían dominio, explotación y violencia sobre ellxs) e insignificancia (siendo rechazadxs, desvalorizadxs y marginalizadxs)
2. Durante la Edad Media y la Modernidad, la infancia comenzó a ser entendida como una etapa específica y autónoma que requería ser cuidada y valorada socialmente pues era *portadora de*

*futuro*. Se reconocía que lxs niñxs no estaban preparadx para afrontar la vida, sino que era preciso someterlxs a un régimen especial (la educación), antes de dejarlxs ir a vivir con lxs adultxs.

3. En la Edad Contemporánea, apareció una *nueva sensibilidad* hacia las infancias, que las ubicaba en el ámbito de lo privado (NNA son un asunto de cada familia). Progresivamente, se reconoció a NNA como personas a las que es necesario respetar y escuchar. De esta manera se incorporó su figura en el derecho, reservando la intervención estatal solo para las infancias pobres.

Además, las infancias se configuran como expresiones de la cuestión social que posibilitan la intervención del Estado, lo cual marca sus historias de vida y define sus destinos, especialmente cuando se trata de infancias pobres, vulnerables, vulneradas, como es el caso que aquí analizo. En este, es preciso considerar la desigualdad en las condiciones materiales de existencia de las infancias y resignificar el concepto de pobreza, que también se encuentra atravesado por un proceso dinámico y conflictivo, objeto de disputas y manipulaciones, relacionado con la distribución de poder.

Si se entiende que el surgimiento de un problema social “supone un trabajo social y es resultado de la lucha entre grupos para imponer una visión del mundo que contribuya al mantenimiento y/o transformación de su posición en el espacio social” (Lenoir, 1993, p.57), queda claro que algunas infancias se convierten en una cuestión social. Es decir, existe consenso respecto a que requieren una intervención estatal, en respuesta a problemáticas sociales que demandan atención y que se traducen en políticas públicas, dispositivos o estrategias que el Estado utiliza para dar respuestas a sus necesidades.

Entonces, las formas que asume la intervención estatal responden siempre a una concepción de la sociedad y de quienes la integran. Más específicamente, a mecanismos y dispositivos institucionales que se construyen para atender la conflictividad social emergente, como respuesta a las manifestaciones de la cuestión social. Tal como sostiene Sandra Carli (2002) resulta necesario desbiologizar la visión de las infancias e “instalarla en el orden de la cultura” (p.22), pues lo que acontece con NNA constituye un fenómeno público.

Así, las decisiones estatales se configuran como fuerzas activas que intervienen en el ordenamiento de las relaciones sociales, al mismo tiempo que participan en el mantenimiento del orden social y la construcción de legitimación de los proyectos sociales vigentes. Es decir que suponen procesos de lucha por la definición de los problemas sociales que deben ser atendidos públicamente y por la distribución de los recursos necesarios para hacerlo.

## *Intervención estatal con las infancias: la obligación de garantizar el derecho de NNA a ser oídxs*

Las formas en que los Estados intervinieron en la cuestión de las infancias han ido mutando a lo largo de la historia, producto de las transformaciones en la mirada que las sociedades construyen hacia sus niñxs. Como ya se dijo, siguiendo lo planteado por Ariès (1987), hasta la época moderna, la infancia había sido

invisibilizada o confundida con la naturaleza, como un hecho biológico, una categoría etaria que implicaba entender a lxs niñxs como seres individuales y *en formación para...* Como sujetos caracterizados por su estado de tensión hacia el futuro, de transición entre *no ser* y el ser adultxs, la infancia representaba un significado vacío que podía encarnarse en contenidos diversos.

Ya en la contemporaneidad, la concepción de infancias como un asunto privado de cada familia transitaba progresivamente hacia el reconocimiento de que la protección de NNA –sujetos especiales de derechos humanos con necesidades y capacidades– es un asunto público que requiere intervención del Estado y la sociedad. Esta última noción aparece en el abordaje del caso que analizo, donde las infancias se configuraban como cuestión social sobre la que el Estado fue llamado a intervenir, amparado en dos cosmovisiones contrapuestas y en pugna: en el abordaje judicial se encontraba vigente la doctrina de menores en situación irregular, mientras que en abordaje administrativo se comenzaba a implementar el paradigma de protección integral de derechos de NNA.

El punto de inflexión entre ambas miradas se encuentra representado por la Convención internacional sobre los Derechos del Niño (1989). En Argentina, desde principios de los años 90 -producto de múltiples debates y demandas de las organizaciones civiles y políticas en pos del reconocimiento de los derechos de NNA- se sancionaron las nuevas leyes, se derogaron antiguas facultades y se reconfiguraron instituciones para las niñeces y adolescencias, contribuyendo a consolidar el cambio de paradigmas. Las Leyes Nacional Nº 26061 (2005) y Provincial Nº 6915 (2008) pusieron por escrito las transformaciones de la historia reciente acerca de la concepción de las infancias.

Las leyes poseen una dimensión discursiva (lo que dicen) que cumple funciones simbólicas y prescriptivas, ya que delimita las acciones posibles, las soluciones imaginadas, el sentido común institucional, y expresa las modalidades dominantes en que se conciben los problemas. Por lo tanto, la legislación destinada a las infancias determina cómo debe ser la intervención de Estado, de las organizaciones no gubernamentales y de la población en general respecto a ellas.

Este conjunto de normativas exige al Estado la promoción de políticas públicas integrales en los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial o municipal, para garantizar los derechos de NNA. A la vez, prevé una serie de medidas de protección que adoptan los organismos administrativos, y que tienen por finalidad preservar los derechos o restituir aquellos que son amenazados, puestos en riesgo, vulnerados o violados.

Asimismo, crea el sistema de protección integral de derechos de NNA, en el que -además de facilitar la implementación de las medidas de protección disponibles- se garantice su acceso y aplicación de forma eficiente y armonizada. Ello con el objetivo de mejorar la capacidad de reacción frente a las diversas realidades de violaciones de derechos e impedir que la vulnerabilidad de las infancias se mantenga o aumente.

Esto es sumamente importante en el caso de NNA sin cuidados parentales, quienes no cuentan con familia o en ella sufren violencias, malos tratos, abandonos, abuso sexual. Ante la gravedad de estas situaciones, y al no tener garantizada la condición básica del desarrollo infantil: la pertenencia a un

grupo familiar que sea capaz de reconocerlos en su singularidad, les brinde afecto, respeto, y satisfaga todos sus derechos, dichas leyes contemplan que los NNA sean separados de sus familias<sup>4</sup>.

La legislación mencionada reconoce a NNA como sujetos plenos de derecho, lo cual implica –necesariamente– su participación y protagonismo. El derecho a ser oídos y que sus opiniones sean tenidas en cuenta en asuntos que los afectan e involucran, los convierte en parte activa de la situación que están atravesando. La obligación de escucharlos debe ser entendida a la vez como un derecho y principio transversal.

La escucha puede darse directamente, por medio de representantes, o de un órgano apropiado. Ser oídos supone procesos permanentes, intercambio de diálogos entre NNA y adultos sobre la base del respeto mutuo, donde las infancias tengan la posibilidad de ser informadas en relación a las decisiones, y participar de ellas, ser consultadas respecto de las opciones posibles, y comprender las consecuencias de sus elecciones.

Lampugnani y Minnicelli (2018), señalan que la escucha a NNA en los procesos judiciales y administrativos está sujeta a la singularidad de cada caso y que depende en gran medida de la *pericia* – experticia que requiere formación y disposición personal– “de quien se dispone a dar lugar, alojar, albergar, escuchar al niño en cuestión” (p.129) En este sentido, sostienen las autoras que la escucha es un *acto de hospitalidad* en la cual los *huéspedes* (adultos que escuchan) alojan a las infancias, extranjeras a los discursos judicial o administrativo, ya que estas hablan otra lengua. Por lo tanto, NNA precisan intérpretes de calidad, confiables, percibir el respeto por lo que dicen, que sus palabras no sean desestimadas.

La acción de escuchar implica –entonces– a agentes adultos que traducen el decir de NNA sobre lo que les acontece en la intervención estatal, y lo plasman en los textos (testimonios, evaluaciones, etc.). Desde esta concepción, el protagonismo de las infancias a través de sus opiniones “requiere el soporte de la asimetría” (Lampugnani y Minnicelli, 2018, p.133) con los adultos. No se trata de una cuestión de autoridad sino de responsabilidad, pues pone en juego la ética profesional al comprometerlos a generar condiciones para que la participación activa se produzca.

## Breve reseña del caso de los NNA A-G

Los NNA A-G son cinco hermanos: Gerardo, Lidia, Fernando, Tania y Norma, que estuvieron alojados intermitentemente en el *Hogar de Protección a Niños Eva Perón* de Santiago del Estero. Hijos de Olga, de

---

<sup>4</sup> Se trata de las medidas excepcionales de protección de derechos que tienen como objetivo la conservación o recuperación por parte de NNA del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Estas solo son procedentes cuando previamente se hayan cumplimentado las medidas integrales. El interés superior del niño exige su separación o no permanencia en el medio familiar cuando medien circunstancias que amenacen o causen perjuicio a la salud física o mental de los NNA o cuando fueren víctimas de abuso o maltrato por parte de sus padres o convivientes y no resultare posible o procedente la exclusión del hogar de aquella persona que causare el daño. Asimismo, el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina establece que cuando se verifica la imposibilidad de permanencia en la familia de origen, garantizar a NNA el derecho a la vida familiar que importa una actividad estatal subsidiaria una vez detectadas falencias en el despliegue de las responsabilidades de los progenitores (Artículo 595, Inciso c).



28 años<sup>5</sup>, ama de casa, a quien los expedientes mencionaban como una mujer con retraso mental – aunque sin diagnóstico explícito–; y de Jorge, de 42 años, changarín, quien presentaba consumo problemático de alcohol y ejercía violencia de género.

Ambxs tenían hijxs de uniones anteriores. Por la línea paterna, Bárbara, de 16 años, se encontraba viviendo en una localidad del interior provincial con su progenitora. Por la línea materna, Daniel y Anabel, de 10 y 9 años, convivían con su abuela (madre de Olga) en la ciudad capital.

Se trataba de una familia numerosa, en situación de pobreza, atravesada por múltiples problemáticas sociales: con bajos niveles educativos, algunxs de sus miembrxs presentaban discapacidades mentales, falta de hábitos de higiene personal, ausencia de controles de salud, hacinamiento y enfermedades crónicas sin tratamiento. A ello se sumaban las dificultades de lxs progenitores para la crianza de sus hijxs, y la ausencia de redes sociocomunitarias de apoyo, que exponían a lxs NNA a situaciones de alta vulnerabilidad, negligencias y abandonos parentales: ausencia de supervisión y cuidados, alimentación deficitaria, deserción escolar progresiva, entre otras cuestiones que llevaron a que -en repetidas ocasiones- se decidiera que el grupo de hermanxs fuese institucionalizado.

En el año 2003, Gerardo, Lidia y Fernando ingresaron por primera vez al Hogar de Protección, cuando tenían 5, 4 y 2 años respectivamente. En 2006, entraría una nueva hermana: Tania. Y en 2007, la más pequeña: Norma. Ambas a sus 3 meses de vida. Estxs hermanxs permanecieron por varios períodos de tiempo en la institución. En algunas oportunidades, por unos pocos días; en otras ocasiones, por varios meses, durante todos los años que abarca esta investigación, e incluso hasta la actualidad.

Para el estudio del caso, analicé un expediente judicial y un expediente administrativo existentes en relación a estxs NNA, documentos estatales que según Muzzopappa y Villalta (2011) se configuran como guías de acción, consagrando lo correcto y deseable (y, por tanto, lo incorrecto e indeseable), e impulsando prácticas cotidianas que “refuerzan determinadas lógicas de funcionamiento institucional y opacan otras” (p.36). Cabe señalar que las intervenciones plasmadas en dichos expedientes se dieron en el marco de la transición legislativa antes mencionada, en la que coexistieron normas nuevas con prácticas viejas.

A los fines de facilitar el análisis, distinguí las intervenciones estatales entre el abordaje judicial (previo a la sanción de la mencionada ley provincial) y el abordaje administrativo (posterior a la nueva legislación), en base a la predominancia del organismo interviniente y a la procedencia de los expedientes, en los que indagué especialmente el lugar otorgado a la opinión de lxs NNA en las estrategias utilizadas por el Estado para dar respuesta a su situación.

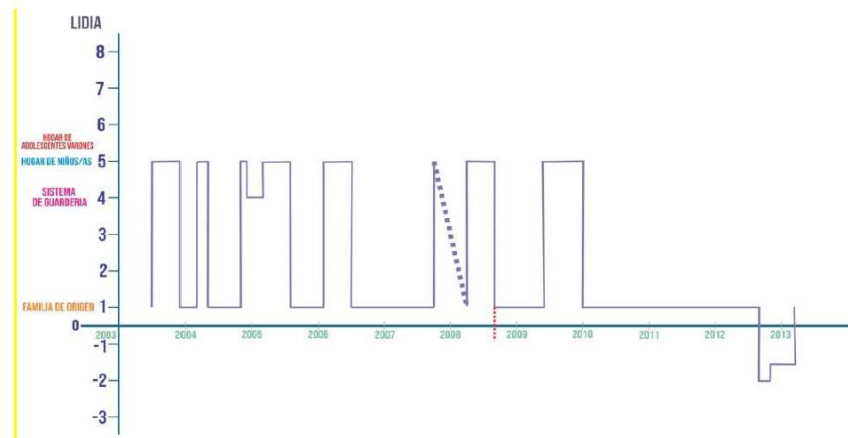
A los fines de graficar los tiempos que transcurría institucionalizado este grupo de hermanxs, a continuación presentaré la herramienta Trazas<sup>6</sup> que refleja las trayectorias institucionales de Lidia<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Cabe destacar que las edades mencionadas corresponden al año 2003, cuando iniciaron las intervenciones estatales en el expediente judicial que se analiza. Actualmente, Olga tiene 48 años, Bárbara 36, Daniel 30, Anabel 29, Gerardo 24, Lidia 24, Fernando 22, Tania 17 y Norma 15. Jorge falleció en el año 2013.

<sup>6</sup> Minnicelli (2016, pp.136-145) señala que Trazas es una herramienta metodológica del Proyecto de Desarrollo Tecnológico Social del Consejo Interuniversitario Nacional/CONICET N° 326 “Tecnología social interdisciplinaria para la Protección de Derechos de NNA: El caso de la guarda y/o la adopción familiar” de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Se trata de un instrumento de relevamiento de datos de expedientes y su traducción al registro del gráfico. Consiste en organizar la información disgregada de



Gráfico 1: Trayectorias Institucionales de Lidia



Fuente: Elaboración propia en base al expediente del Juzgado de Menores, Poder Judicial / Año 2003 y al expediente de la SUBNAF, Órgano Administrativo / Año 2009

Las trayectorias institucionales de Lidia muestran múltiples ingresos y egresos institucionales, desde su infancia (4 años) hasta su adolescencia (14 años). Durante el abordaje judicial<sup>8</sup>, fue alojada siete veces en el Hogar, en la modalidad internación, por diferentes períodos: entre uno y nueve meses (del grupo de hermanxs, fue quien permaneció más tiempo en la institución, mediado por un breve pasaje de tres meses en el sistema de guardería). Cabe señalar que los vacíos del expediente no permitieron identificar cuánto tiempo duró la institucionalización del año 2007, registrándose sólo el ingreso en el Hogar pero no el momento de egresar. Luego se informaba un nuevo alojamiento en el año 2008. Esa laguna de información se señaló con una diagonal (línea punteada violeta), ya que no se pudo dilucidar efectivamente cómo fue el recorrido entre la institución y su casa.

En el expediente que reflejaba el abordaje judicial, se pudo observar cómo la decisión de institucionalizar se tomaba de manera discrecional. En repetidas ocasiones, esta acción estuvo signada por la anticipación del peligro y la salvación. Carolina Ciordia y Carla Villalta (2010) retoman el análisis de Vianna (2005) sobre el abandono de niños/as en la Antigüedad y en la Edad Media, donde la idea de “salvación” de niños aparece cargada siempre como contrapunto del fantasma de la no salvación, “de lo que hubiera sucedido con aquellas criaturas si el instante del recogimiento no se hubiese dado” (p.39),

expedientes judiciales y administrativos para dilucidar el recorrido institucional de cada NNA y su grupo de hermanxs. En primer lugar, se traduce en grillas prearmadas de información que luego se codifica y traslada al gráfico. El eje vertical marca el recorrido institucional (Referencias. 0: Sin inscripción: Sin datos acerca de su familia de origen / 1: Familia de origen / 2: Familia directa / 3: Familia indirecta / 4: Institución de Tránsito / 5: Institución de Alojamiento / 6: Familia Guarda Simple / 7: Familia Guarda con fines de Adopción / 8: Adopción. También en el eje vertical, en sentido negativo -en tanto más se aleja de vivir en familia- se consigna -1: situación de calle / -2: búsqueda de paradero / -3: Centro Cerrado de detención); el eje horizontal marca la edad del NNA (en estas reconstrucciones se señalan los años de las intervenciones) y en la **traza**, es posible dibujar el recorrido seguido de acuerdo a la permanencia en cada lugar.

<sup>7</sup> Cabe señalar que elaboré las Trazas de lxs cinco hermanxs mencionadxs en los expedientes. Sin embargo, a los fines de lo que me planteo en este artículo, considera que el gráfico de las trayectorias institucionales de Lidia resulta representativo de la experiencia atravesada por lxs demás hermanxs, por lo cual no resultaría necesario presentar todas las Trazas.

<sup>8</sup> En el gráfico, señalé la separación analítica entre los abordajes judicial y administrativo con una línea punteada roja entre los años 2008 y 2009.

reforzando desde allí la urgencia de la acción salvadora y la fuerza moral de quienes salvan a las infancias.

En el abordaje administrativo de la situación de Lidia, se registró una única institucionalización durante seis meses y esta adolescente terminó en situación de calle intermitente, con incipiente consumo de sustancias, sin el cuidado de ningún/a adulto/a. Incluso hubo ocasiones en que se desconocía su paradero, por lo que sus progenitores recurrieron a solicitar su búsqueda en la policía. Cuando se retiraba de su domicilio, lo hacía en compañía de sus hermanas más pequeñas.

## *El derecho a ser oídos en el caso de lxs NNA A-G: abordaje judicial*

En el abordaje judicial, lxs NNA A-G aparecían mencionadxs en el lenguaje –se lxs denominaba “menores”– aunque no se observaban sus opiniones, ni siquiera ante situaciones graves de vulneraciones. Su voz no era considerada importante. Se lxs pensaba incapaces de hablar por sí mismxs, por lo que sus representantes adultxs -progenitorxs, equipos técnicos, directivxs, etc.- eran llamadxs a deliberar y decidir en su nombre. Se trataba de historias de vida de infancias contadas desde un documento donde hablaban voces adultas. Desconozco si se realizaba una escucha de lxs NNA pero me llama la atención el escaso registro de su palabra y opinión.

En esta primera etapa de la intervención estatal, el transitar de lxs NNA por el hogar de protección se encontraba definido por agentes estatales con diferentes cuotas de poder para decidir sobre lo que acontecía en la vida de este grupo de hermanxs. Un juzgado y un hogar de protección, únicas instituciones destinadas a la atención de la minoridad, ensayaban diversas soluciones a las dificultades de lxs progenitorxs para responder de forma responsable a la crianza de sus hijxs. Y lo hacían en articulación con lxs mismxs progenitorxs.

En muchas ocasiones, el hogar de protección se constituía como estrategia de lxs progenitorxs para sobrellevar dificultades cotidianas, como la falta de una red de apoyo a la crianza, es decir familiares, amigxs, vecinxs o referentes de la comunidad que pudieran colaborar en el cuidado de lxs NNA. Por ejemplo, la necesidad de viajar a otra provincia para realizar controles de salud a unx de sus hijxs, implicaba -necesariamente- la institucionalización de lxs demás.

Como se explicó anteriormente, la denominada minoridad constituía una reducida parte del universo de las infancias, atravesada por la pobreza, que fundamentaba subyacentemente la institucionalización de lxs NNA. Hacia el final de este expediente, se mencionaban algunos programas de apoyo monetario de corta duración, que se constituían como estrategia de trabajo para dar respuesta a la situación de la familia, pero no como el derecho a la asistencia que corresponde a todx ciudadanx.

Lxs progenitorxs aparecían como protagonistas casi excluyentes. No se trataba de una familia que abandonaba a sus hijxs y *desaparecía*, sino que estaba presente y –como expresaban los informes– *seguía reclamándolxs*. Me pregunto si tal vez por ese motivo no aparecían ni eran convocadxs otrxs familiares o referentes afectivxs que pudieran responsabilizarse por el cuidado de estxs NNA.

La escasez de dispositivos alternativos al institucional posicionaba al hogar de protección como primera y única opción ante la necesidad de resguardo de lxs NNA. Así se presentaba la situación en audiencia

judicial, donde los pedidos de lxs progenitorxs para albergar a sus hijxs en la institución eran avalados por la magistrada. Incluso a partir de la creación de guarderías, la institucionalización siguió siendo utilizada como práctica indiscriminada, por una familia que acostumbraba a solicitar esa alternativa y por distintas instancias estatales que –al menos en lo escrito– no se planteaban estrategias que pudieran modificar estas situaciones.

En consecuencia, cierta automatización de las intervenciones redundaba en la falta de propuestas de trabajo con la familia. Las autoridades judiciales se limitaban a conocer el estado de situación actual de lxs NNA y –consecuentemente– oficiar ingresos y egresos institucionales; mientras que lxs profesionales oficiaban como peritos ante pedidos específicos de la magistrada.

Sin intención de afirmar que lxs agentes estatales no se cuestionaban sus labores, podría suponer que ello no se reflejaba en los escritos por la burocracia del expediente, o que la lógica de los circuitos institucionales no daba lugar a la propuesta. Lo que sí se evidenciaba en los expedientes eran las disputas de poder entre los ámbitos judicial y administrativo cuyo accionar automatizado –lejos de fomentar un trabajo articulado que pudiera construir otro tipo estrategias– no solo no aportaba a resolver la situación que atravesaban lxs NNA sino que resultaba deficitario.

En este primer expediente, puedo concluir que no se evidencia una escucha activa por parte de progenitorxs, profesionales, autoridades, y demás adultxs. De producirse, la escucha configuraba un hecho aislado, y por medio de lxs mencionadxs representantes. No quedaba claro si lxs NNA eran infomadxs respecto a las decisiones que se tomaban. Por lo tanto, no puedo deducir si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones. La voz de lxs NNA aparece implícitamente y de forma literal.

## *El derecho a ser oídxs en el caso de lxs NNA A-G: abordaje administrativo*

En esta segunda etapa de la intervención, las acciones desplegadas principalmente por la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia se orientaban a la construcción de redes de contención en las que participaban centros de salud, escuelas, grupos religiosos y la policía. Los abordajes se iniciaban ya no por demanda de lxs progenitorxs sino a partir de denuncias radicadas por dichas instituciones locales.

Lo expresado por las infancias aparecía claramente en el abordaje administrativo: en los informes de profesionales y cuidadoras, quienes otorgaban importancia a la palabra de lxs NNA, validando sus relatos, pedidos, etc. También se explicitaban sus gustos, preferencias, deseos, motivaciones. Se observaba un trabajo de escucha de las voces de lxs hermanxs, especialmente en asuntos que lxs afectaban. Aparecían incipientes valoraciones de su opinión, aunque no con el peso suficiente para ser tenida en cuenta al tomar decisiones.

Destaco la propuesta de un equipo de profesionales que consistía en recuperar e historizar las trayectorias institucionales de lxs NNA A-G. Esto representó un quiebre respecto al modo de intervenir del Estado, pues visibilizaba el impacto que sus abordajes tenían en la vida del grupo de hermanxs. Aquí observo algunos indicios de comenzar a poner en el centro de la escena a lxs NNA y tratarlxs como

sujetxs de derechos, respecto a quienes lxs adultxs –ya sean sus progenitorxs o lxs agentes estatales– no debían tomar decisiones sin considerar su opinión.

La explicación –dentro del expediente administrativo– de lo que significaba una medida excepcional, demostraba que era un asunto desconocido por muchxs agentes estatales que intentaban intervenir, aun sin tener incumbencia. La interdisciplinariedad y el trabajo en equipo eran incipientes. La institucionalización comenzó a ser utilizada como recurso para proteger solo a las niñas de esta familia, ante situaciones graves de vulneración de derechos.

Sin embargo, me preocupa la lectura de algunas situaciones de abuso, sobre las cuales no habría existido intervención estatal. Tanto en la primera como en la segunda etapa, se naturalizaron embarazos adolescentes de Bárbara y Anabel, dos hermanas que no estuvieron institucionalizadas. Aparentemente, solo se intervenía en relación a lxs NNA que se encontraban en el hogar de protección, a pesar de tomar conocimiento de que otras infancias de esa familia atravesaban vulneraciones. Asimismo, otras denuncias de abuso sexual hacia las hermanas más pequeñas fueron omitidas o silenciadas, como si se tratara de una problemática a ser resuelta por la familia, poniendo en escena la discusión entre lo que corresponde a los ámbitos público y privado: desde dónde y hasta dónde se interviene para garantizar derechos de las infancias.

En este segundo expediente, se evidencian indicios de comenzar a implementar una escucha activa por parte de lxs adultxs que forman parte de los documentos, es decir que comenzaban a instituirse los procesos de escucha, ya sea de forma directa, por medio de representantes, o del órgano administrativo. La voz de lxs NNA aparece explícitamente y era interpretada y traducida por lxs profesionales, en tanto adultxs éticamente responsables de que la participación infantil se produzca. Sin embargo, aún no quedaba claro si lxs NNA eran infomadx respecto a las decisiones que se tomaban. Por lo tanto, no puedo deducir si se les presentaban las opciones posibles, y si comprendían las consecuencias de sus elecciones.

Hasta aquí describí –a grandes rasgos– las múltiples intervenciones estatales acontecidas durante diez años en el caso de lxs NNA A-G, y analicé detenidamente frases, términos o hechos que se repetían. Esto me permitió reflexionar acerca de la forma en que inciden las concepciones sobre las infancias y el entramado estatal en la definición de los problemas y sus posibles formas de abordaje.

Uno de los principales desafíos en mi análisis fue registrar *lo no dicho*. ¿Qué pasaba con esas situaciones de maltrato sobre las cuales no se intervenía? ¿Por qué se aceptaban (naturalizaban u omitían) actos de crueldad hacia lxs NNA? No actuar ante algo también implica un ejercicio de la violencia, sumado al circuito burocrático de múltiples e ineficaces intervenciones que poco (o nada) pudieron modificar la situación de estxs hermanxs. ¿Qué proponer en estas circunstancias?

¿La intervención estatal frente a la situación de lxs NNA A-G ignoraba sus voces o priorizaba sus opiniones? Podría afirmar que estxs hermanxs fueron ignoradx, sometidx a múltiples intervenciones deficitarias, abandonadx por parte del Estado. Esto produjo una segunda victimización: lxs NNA fueron maltratadx primero por su familia, y luego por la negligencia de las intervenciones estatales, que no se cuestionaban a sí mismas sino que se legitimaban como formas de ejercicio del poder.

Ante ese panorama, me pregunto ¿cómo impactaba el abordaje del Estado en las vidas de NNA sujetos a la excepcionalidad de una medida? Ello implica considerar las huellas de la violencia misma de la intervención, “el aplastamiento que el propio sistema impone en nombre de su supuesto interés superior” (Minnicelli, 2016, p.140). La crueldad institucional de irrumpir en las vidas de estxs NNA y la omisión de situaciones de maltrato institucional hacia lxs mismxs, ponen en evidencia que la manera de atender aquello que se produjo en el ámbito familiar (abandonos, negligencias, abusos) significaba una nueva vulneración, esta vez por parte del Estado.

Sin olvidar que el caso transcurrió en el marco de un cambio legislativo que daba cuenta de las diferentes miradas existentes en torno a las infancias y el sistema proteccionista que el Estado debía garantizar desde sus intervenciones, concluyo que existieron algunas transformaciones paulatinas en cuestión del derecho de NNA a ser oídxs. No obstante, el sostenimiento de ciertas prácticas institucionales me lleva a pensar que aún quedan deudas y un largo camino por recorrer para que las situaciones de las infancias institucionalizadas sean tratadas desde una concepción más cercana a la que se encuentra plasmada en la legislación actual, especialmente en lo que refiere a entender sus derechos como un asunto público.

## Conclusiones

Como ya expliqué, no hubo tiempo histórico que no establezca ciertas teorías y paradigmas respecto de las nuevas generaciones, es decir que lo que se entiende por infancias (y cómo se las aborda) constituye un constructo socio-histórico-político-cultural. Por ello, fue necesario recuperar las diferentes concepciones sobre las infancias y entenderlas como cuestiones sociales.

Acceder a la historia de lxs NNA A-G, un grupo de hermanxs afectadxs por decisiones jurídico-administrativas que implicaron la separación temporal de sus familias, me llevó a interpelar los modos en que intervenía el Estado ante este tipo de situaciones, con especial énfasis en la importancia otorgada (o no) a la opinión de las infancias. Al repensar la intervención estatal, me surgieron algunas preguntas: ¿de qué modo las instituciones públicas abordaban las situaciones de las niñeces y adolescencias que estaban llamadas a atender? ¿Qué pudo hacer el Estado con esxs NNA? ¿Logró garantizar derechos desde su responsabilidad indelegable?

Responder a estos interrogantes implicó problematizar la realidad de lxs NNA institucionalizadxs, una parte de las infancias que –en el abordaje judicial *por encontrarse en situación de riesgo* y en el abordaje administrativo *por presentar derechos vulnerados*– se configuró como destinataria de la intervención estatal. Esto me llevó a pensar si lxs NNA A-G fueron realmente sujetos de los derechos reconocidos en la ley provincial, si sus voces y opiniones se tuvieron en cuenta y si las intervenciones estatales lograron transitar de la tutela hacia la protección integral, posicionando a los derechos de las infancias como asuntos públicos.

En conclusión, podría afirmar que en Santiago del Estero los organismos que intervenían sobre las infancias pobres fueron dando forma a los abordajes estatales en relación a NNA institucionalizadxs, cuyas características, categorías y prácticas perduraron con el paso del tiempo, legitimándose a sí

mismas. El cambio de paradigmas en relación a las niñeces y adolescencias, su consecuente marco normativo y la creación de una nueva institucionalidad local no estuvieron exentos de resistencias.

Consecuentemente a la sanción de la ley provincial, existieron algunas transformaciones en cuestión de derechos de lxs NNA institucionalizadxs, cambios que fueron paulatinos, lo que era esperable, puesto que las normativas y prácticas anteriores se consolidaron durante casi 100 años. Esto es así porque los marcos legales cambian a un ritmo, mientras que los usos culturales familiares, sociales e institucionales lo hacen a otro. Y claramente lxs agentes estatales que implementaban dichas leyes novedosas se encontraban atravesadxs por las concepciones y costumbres tutelares.

Si bien las legislaciones muestran claros avances en el reconocimiento de derechos de NNA y la creación de instituciones específicas para protegerlos, las rutinas cotidianas –influenciadas por condicionamientos socioculturales y posicionamientos ético-políticos– aún evidenciaban que el sistema antiguo sobrevivía, sin lograr resolver las situaciones de vulneración que atravesaban las infancias.

Queda claro que las leyes son herramientas que –por sí mismas– no tienen la capacidad de cambiar la realidad o de soportar las transformaciones. Indefectiblemente, necesitan estar acompañadas de voluntad política y recursos que las hagan realizables, es decir ser sostenidas por una concepción integral de derechos humanos que contemple también las políticas económicas.

Sin embargo, además de ser ordenadora, normatizadora, una ley es una herramienta política, que permite al trabajo social desplegar estrategias de intervención profesional para la exigibilidad de derechos dentro de escenarios sociales atravesados por desigualdades. Sus incumbencias profesionales y su posicionamiento ético-político en defensa de los derechos humanos le posibilitan identificar el lugar que concierne a lxs NNA y su punto de vista en los procesos que lxs involucran.

La importancia otorgada a la participación infantil –y a registrarla por escrito– no constituye un asunto de menor importancia. Escuchar a las infancias (o no hacerlo) condiciona las estrategias de trabajo propuestas y define los vaivenes que atraviesan lxs NNA institucionalizadxs.

Garantizar el derecho de las infancias a ser oídas precisa un conjunto de prácticas destinadas a atender, descifrar, leer, escuchar, analizar sus múltiples formas de expresión. Incluir el punto de vista de lxs propixs implicadxs, lograr que NNA puedan expresarse de manera directa, habilitándose un punto importantísimo en asuntos tan vitales:

Requiere una responsabilidad adicional que hace a considerar el gesto ético de manera permanente. Al darles la palabra y un espacio confiable, necesariamente oficiaremos como traductores. Por un lado, de las exigencias legales para cada uno de los procedimientos. Pero -a su vez- de cómo su palabra puede circular y ser tenida en cuenta ante cualquiera sea la instancia profesional o de autoridad que interviene. (Minnicelli, 2016, p.150)

Saldar las deudas de la ley provincial –en tanto política pública– implica necesariamente la interrogación sobre el accionar del Estado, la revisión de prácticas, el aprovechamiento de la oportunidad de hacer – ante situaciones similares– algo distinto. Cuando se ofrecen alternativas y condiciones de posibilidad – que no son otra cosa que decisiones institucionales respetuosas, intervenciones más cuidadas, para que

todxs lxs NNA accedan al efectivo ejercicio de la integralidad de sus derechos– se aporta a la consolidación de los derechos de las infancias como un asunto público.

## Lista de referencias

- Ariès, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Madrid: Taurus.
- Bourdieu, P. (1984). *Distinción: una crítica social del juicio de gusto*. Cambridge: New Haven, Prensa de la Universidad de Harvard.
- Cámara de Diputados de la Provincia de Santiago del Estero. (2008). Ley N° 6915. Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. Santiago del Estero: Cámara de Diputados de la Provincia.
- Carli, S. (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.
- Ciordia, C. y Villalta, C. (2010). Administrando soluciones posibles: Medidas judiciales de protección de la niñez. *Avá Revista de Antropología*, Vol. N°18, 1-21.
- Colángelo, M. (2005). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje. En Seminario Internacional: La formación docente entre el siglo XIX. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de: [http://koha.educacion.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=179420&query\\_desc=kw%2Cwrdl%3A%20colangelo](http://koha.educacion.gob.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=179420&query_desc=kw%2Cwrdl%3A%20colangelo)
- Congreso de la República Argentina. (1990). Ley N° 23849. Convención sobre los Derechos del Niño. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina. (2005). Ley N° 26061. Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Congreso de la República Argentina. (2015). Ley N° 26994. Código Civil y Comercial de la Nación. Buenos Aires: Congreso de la República Argentina.
- Laclau, E. (1993). *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Lampugnani, S. y Minnicelli, M. (2018). *Fraternalidades y paternalidades malheridas*. Rosario: Homo Sapiens.
- Lenoir, R. (1993). *Objeto sociológico y problema social*. México: Siglo XXI.
- Minnicelli, M. (2016). Infancia e Instituciones: Otro guion para la novela social sobre la infancia vulnerada. *Generaciones*, 5, 5, 131-151.
- Muzzopappa E. y Villalta C. (2011). Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. *Revista Colombiana de Antropología*, 47 (1), 13-42.

## Cita recomendada

**Ledesma, N. S. (2024).** ¿Los derechos de las infancias son asuntos públicos en Santiago del Estero? *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*, 7 (14). 59-74. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/44883> ISSN 2591-5339



Esta obra está bajo la licencia Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. La que permite compartir, copiar, distribuir, alterar, transformar, generar una obra derivada, ejecutar y comunicar públicamente la obra, siempre que: a) se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra); b) se mantengan los mismos términos de la licencia. La licencia completa se puede consultar en: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

## *Sobre la autora*

### *Nadia Soledad Ledesma*

Argentina. Licenciada en Trabajo Social por la Universidad Nacional de Santiago del Estero (UNSE). Especialista en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia por la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). Trabajadora de las infancias y docente en el nivel secundario. Correo electrónico: [nadialesma.ts@gmail.com](mailto:nadialesma.ts@gmail.com)

