

# A 30 AÑOS DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO: AVANCES Y RETROCESOS ¿DÓNDE NOS ENCONTRAMOS?

Una mirada desde los/as  
trabajadores y trabajadoras





# Cuando se insiste en la objetivación de niños, niñas y adolescentes

*Acerca de la responsabilidad de los padres y madres por delitos y contravenciones de sus hijos e hijas adolescentes*

Por Miguel Mones Ruiz<sup>1</sup>

## La iniciativa

Fue de público conocimiento la iniciativa -de hace algunos meses- de un fiscal de primera instancia de la justicia penal, contravencional y de faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tendiente a responsabilizar a padres y madres por contravenciones presuntamente cometidas por sus hijos/as menores de edad. Específicamente, tal como fue dado a conocer, se cursó citación a los padres y madres a fin de imputarlos/as por tomas de colegios llevadas a cabo en 2018, en las que habrían tenido participación sus hijos/as, por la presunta comisión de la contravención prevista en el art. 57 del Código Contravencional de la ciudad<sup>2</sup> (en adelante, CC), que castiga la obstaculización del ingreso o egreso a lugares públicos y/o privados. Parece propicia esta ocasión para reflexionar, no solamente sobre los problemas al nivel de la imputación penal, sino también respecto de un mensaje claro que subyace en la intencionalidad, esto es, que a los niños, niñas y adolescentes, se los sigue objetivando, a pesar del cambio de paradigma imperante desde la incorporación de los instrumentos internacionales al derecho interno.

## Las críticas

Es evidente que se busca encontrar un canal para controlar las protestas estudiantiles y, más específicamente, las tomas de colegios secundarios. En los hechos, no se está más que revitalizando la aplicación de la vieja *Ley de Patronato*, que fuera derogada mediante la reforma constitucional de 1994, con la incorporación, a partir de allí, de los instrumentos internacionales sobre los derechos del niño, niña y adolescente. Internamente, el paradigma ha cambiado, entonces, en tono con las recomendaciones externas para la adecuación de nuestro derecho a los estándares de la Convención de los Derechos del Niño (ello, mediante la promulgación de la ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes).<sup>3</sup>

Ya con ello, la iniciativa para responsabilizar contravencionalmente a los padres y madres por las

<sup>1</sup>Docente e investigador de la Universidad de Buenos Aires, funcionario del Poder Judicial de la CABA.

<sup>2</sup>Art. 57 CC. Obstaculizar ingreso o salida. *“Quien impide u obstaculiza intencionalmente y sin causa justificada el ingreso o salida de lugares públicos o privados es sancionado/a, con dos (2) a diez (10) días de trabajo de utilidad pública o multa de cuatrocientos (\$ 400) a dos mil (\$ 2.000) pesos. El propietario/a, gerente/a, empresario/a, encargado/a o responsable del comercio o establecimiento que disponga, permita o tolere que se realice la conducta precedente, es sancionado con multa de un mil (\$ 1.000) a diez mil (\$ 10.000) pesos o uno (1) a diez (10) días de arresto. Este último supuesto admite culpa”.*

<sup>3</sup> *No debe dejar de referirse, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la ley 114, de Protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes.*

conductas de sus hijos/as es, de mínima, anacrónica, si se tiene en cuenta que el nuevo paradigma impide objetivar de manera semejante a los/as menores de edad, sustrato evidentemente necesario para edificar las imputaciones dirigidas a acciones que no sólo no están prohibidas, sino que constituyen derechos consagrados constitucionalmente para aquellos.

El niño, niña y/o adolescente, como ya a esta altura se sabe, debe contar con un especial cuidado por parte de quienes están a su cargo, pero no por eso dejan de ser apreciados como verdaderos sujetos de derecho, especialmente tutelados por el ordenamiento jurídico. Es decir, la vetusta imagen del padre y la madre ejerciendo el *poder de corrección* debe ser hoy, en esos términos, desechada. Así, los niños, niñas y adolescentes no son objetos, sino sujetos de especial protección jurídica, ciudadanos/as con derechos cuyo ejercicio el Estado se encuentra comprometido a asegurar.<sup>4</sup>

A poco que se recorren algunas de las notas periodísticas que relevaron hace unos meses la iniciativa que critico, puede señalarse que la base de la imputación sería el conocimiento que tendrían los padres y madres de lo que sus hijos/as estaban haciendo, y el hecho de que *"no realizaron ninguna conducta para impedir que sus hijos llevaran adelante esta conducta"*. Asimismo, llegó a precisarse lo siguiente: *"Estas dos situaciones, el conocimiento y la falta de voluntad para llevar algo adelante, es lo que constituye el núcleo central de la imputación en materia penal"*.<sup>5</sup>

Pues bien, y sin pretender agotar el tema<sup>6</sup>, entiendo que lo que se intenta imputar es una conducta omisiva, consistente en la no realización de un acto de evitación, al que pretendidamente se encontraban obligados/as los padres y madres de los/las menores de edad que tomaran los colegios.

Tratándose de la imputación de una figura descripta normativamente como activa, pero aquí evidentemente cometida de modo omisivo (modalidad no escrita), cabe preguntarse de dónde surge la obligación de evitación que habrían incumplido los padres y madres imputados/as. Este primer escollo es, no obstante,

<sup>4</sup>Como derivación del nuevo paradigma, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación se ha incorporado a la tendencia mundial sobre el respeto a los derechos humanos, poniendo fin, saludablemente, a las prácticas de educar mediante correctivos. Así, se prohíbe no sólo el castigo corporal, en cualquiera de sus formas, sino así también los malos tratos y cualquier acto que lesione o menoscabe física o psíquicamente a los niños/as y adolescentes, en miras siempre de resguardar la autonomía de aquellos. En este orden, la denominada "patria potestad" protegía e imponía una relación familiar de tipo verticalista, en la cual los padres tenían "poder" sobre sus hijos/as. En el nuevo código se ha reemplazado tal concepción por la más acorde "responsabilidad parental", que supone una relación más comunicativa y cooperativa para el cumplimiento de la principal función de los padres y/o madres, esto es, el acompañamiento de sus hijos/as en el crecimiento progresivo de la propia autonomía, que pone en énfasis las funciones de cuidado, atención y protección (art. 647).

<sup>5</sup> <https://www.pagina12.com.ar/180385-advierten-que-imputar-a-los-padres-es-inconstitucional>.

<sup>6</sup>De la variedad de obstáculos para que prospere la imputación en los términos hechos saber públicamente por el fiscal interviniente, no puedo dejar de referir los problemas vinculados a la afectación al principio de culpabilidad, en cuanto tiene que ver con las denominadas "leyes penales en blanco" (aquí, contravencionales), y la prohibición de su integración sin mandato legal. Al respecto, cabe recordar que el derecho constitucional no permite legitimar la pena sólo en función de la voluntad punitiva. La cuestión hace pie en si es posible o no integrar una prohibición o mandato mediante un protocolo administrativo que, como es de público conocimiento, se ha implementado a fin de armar listados de alumnos/as que participen en tomas y, a la vez, de comunicar dicha situación a sus padres y/o madres. Si bien, de tal conocimiento, el fiscal ha pretendido extraer, como se vio, la obligación de actuar, no queda claro si lo reprochable es no haber "impedido", o bien no haber "intentado impedir".

autónomo de otro problema, esto es, el referido a si la obligación de evitar era o no una de posible cumplimiento.

La posición de garante de los padres y/o madres, base necesaria de un posible deber de evitación, nace de las relaciones paterno filiales y deriva en deberes concretos, pero referidos a la salud e integridad de los hijos/as, más no, de forma alguna, relativos a los intereses del Estado. Es decir, el deber de impedir un resultado, basado en el conocimiento de la situación de toma del colegio, cuyo incumplimiento pretende imputarse se encontraría dirigido a una imposición de acción no orientada a preservar un determinado status quo -o a retrotraer a ese estadio una determinada situación de hecho- en cabeza de los hijos/as, sino, y esto es lo que se pretende y debe discutirse, direccionada a mantener y/o mejorar en favor del -en este caso- el Estado, o bien, la sociedad. La consecuencia de esta mirada es que existe un deber de actuar basado en una posición de garante, que nace indubitadamente por razón del parentesco, pero no para imponer una acción de interrupción de lo que los hijos/as hacen, sino tan sólo respecto de aquellos cursos causales que pudieran afectarlos en su integridad psicofísica.

Pareciera que la construcción en la que se basa la imputación, al menos conforme a las derivaciones que cabe efectuar de lo que, hasta hoy, es de público conocimiento, está ligada, más bien, a la responsabilidad parental por daños del derecho civil, que es una responsabilidad objetiva y, por tanto, intolerable en el campo del derecho penal y/o contravencional. Además, tal como ya fue dicho, los menores que llevaron adelante las tomas de colegios son sujetos de derecho con el manejo de sus conductas, en este caso dirigidas al ejercicio de un derecho consagrado local e internacionalmente.<sup>7</sup>

Sumado a los cuestionamientos hasta aquí apenas esbozados, la iniciativa que critico encuentra el límite concreto del principio de culpabilidad. Dicho de manera más cabal: ¿qué les competía a los padres y/o madres hacer? ¿Hasta dónde podía esperarse de ellos/as que intercedieran para que sus hijos/as no emprendieran o continuaran una actividad autónoma o, una vez consumada, por caso, abandonasen mantener un determinado estado de situación? ¿Se puede sancionar, acaso, un déficit en la acotada corrección de los hijos/as, dentro de los acotados límites internacionales receptados en la actual normativa civil y de familia?

## **A modo de breve conclusión**

A poco que se abordan los problemas de los que muy sucintamente he pasado nota en este breve muestrario -y sin perjuicio de otros posibles, derivados o no-, creo que la imputación contravencional

<sup>7</sup> Sin ir más lejos, la juez de la ciudad Libertadori, en su resolución del 13 de septiembre de 2017, en autos "Asesoría Tutelar c/GCBA s/ Amparo", expte. n° 23915/2017-0, dijo que un instructivo que pretendía sentar un protocolo de actuación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para recabar los nombres de los adolescentes que participaran en tomas de colegios, constituía una vía de hecho administrativa, y, en lo que aquí importa, que "...el colectivo afectado por tal accionar se encuentra especialmente protegido por el art. 39 de la Constitución local, en particular en tanto lo reconoce como sujetos activos de sus derechos, que deben ser informados, consultados y escuchados...". Asimismo, puso de resalto que había interés público "...en los derechos de expresión y asociación de los alumnos, niños según el artículo 1 de la Ley 23849 -aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño-".

intentada, al menos al día de hoy y tal ha sido dada a conocer mediáticamente su base de sustentación, no es viable y vulnera principios pilares del derecho penal y contravencional, por lo que un mínimo análisis obliga a su tacha de inconstitucionalidad.

Pero, además, y más allá de los problemas sustantivos de la imputación, y esto acaso sea lo más grave, nos encontramos frente a un discurso, incluso cuando no es expresamente dicho, que pretende objetivar a los verdaderos sujetos de derechos que son los niños, niñas y adolescentes. En esencia, con el actual pragmatismo constitucional, no caben dudas de que cuentan con el derecho a informarse, participar y ser oídos/as tanto en el ámbito privado como en el público, en todos los asuntos que les conciernan. Asimismo, la redefinición de la relación niño, familia y sociedad (arts. 5 y 17 de la Convención) implica un cambio sustancial en lo que debe considerarse la patria potestad. La familia ya no es apreciada por sus características piramidales; nace la llamada *familia democrática*, concepto suficientemente elocuente para que alcance a expresar, en todas sus dimensiones, en estas líneas, la preocupación que importa la negación de la calidad de sujeto de derecho del niño, niña y adolescente, frente a sus reclamos y expresiones públicas.

# Sistema penal juvenil y principio de desjudicialización

Alfonsina Dumon<sup>1</sup>

Podemos afirmar que la finalidad específica del sistema penal de adolescentes basado en la Convención de los Derechos del Niño será limitar al máximo posible el poder punitivo del Estado. Es por ello que las legislaciones penales y procesales penales juveniles que adoptan el enfoque de derechos humanos, se constituyen sobre la base de los principios de minimización, desjudicialización, despenalización, última ratio, subsidiariedad, especialidad, sumado a la vigencia y respeto irrestricto de los derechos y garantías procesales penales de los sistemas de adultos.

Las normas que sirven de precepto, guía de interpretación y límite para los mecanismos de desjudicialización, en el marco de una justicia especializada se encuentran formulados en el inciso 3) del art. 40 de la CDN, donde se establece que los Estados Partes adoptarán *“todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular: [...] b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”*. En función de ello, las normas que instauran los sistemas penales juveniles incorporan herramientas y mecanismos de desjudicialización, como pueden ser la remisión, los principios de oportunidad reglados, herramientas de justicia restaurativa, entre otros.

La desjudicialización funciona como garantía específica del sistema que establece un límite a la actuación punitiva frente a la existencia de hechos y conflictos que demandan una tramitación por fuera del sistema penal, permitiendo revertir la selectividad y minimizar la violencia inherente a la intervención penal. Los mecanismos de desjudicialización deberían permitir que la actuación punitiva estatal se desintegre hasta desaparecer. El tránsito hacia la desjudicialización debería habilitar un camino que debe recorrer el o la adolescente -acompañado por su defensa técnica- y el juez o jueza para brindar una adecuada salida de la situación desde la instancia judicial, y permitir la recuperación del conflicto por los actores involucrados en el ámbito social, sin que ello genere mayor violencia y dolor.

El principio de desjudicialización en materia penal juvenil debe ser aplicado en forma armónica con el principio de especialidad, que aporta a la respuesta concreta un plus de garantías y derechos, que encuentra

<sup>1</sup> Abogada. Especialista en Problemáticas Sociales Infanto Juveniles (UBA). Prosecretaria Letrada del Ministerio Público Tutelar de la CABA.

adecuación en el sujeto privilegiado a quien se dirige la actuación estatal. Esta respuesta diferenciada en el abordaje penal de los conflictos que involucran a un o una adolescente exige al estado el establecimiento de garantías gobernadas por un principio de especialidad. Es así que el sistema penal juvenil que refleje adecuadamente al sujeto a quien se encuentra dirigido debe partir de una definición amplia de adolescencia, que comprenda los procesos de ensayos, aperturas y transgresiones inherentes al momento vital que transita el sujeto.

Para habilitar una respuesta jurídica de desjudicialización debe tenerse en cuenta que el hecho que el sistema penal le atribuye al o la adolescente es un pequeño recorte de una realidad más amplia y profunda, que desborda cualquier definición legal. Por lo tanto, la instancia de desjudicialización debe llegar acompañada por una reflexión que interpele e intente comprender el contexto sobre el que se inscribe el conflicto, la reacción social provocada por la situación problemática, el señalamiento y la atribución de significados negativos hacia el o la adolescente, la necesidad de la comunidad de resolver de forma violenta lo sucedido y, asimismo, la consecuente estigmatización que recae definitivamente sobre el o la joven señalado/a como autor/a.

La perspectiva del o la adolescente involucrado/a, que como sujeto de derechos puede tomar la palabra y posicionarse frente al conflicto y al proceso penal, resulta una exigencia constitucional que debe ser receptada debidamente en el proceso (art. 12 de la CDN). Este es el momento en el cual el o la adolescente imputado/a deja de ser objeto de un sistema que decide por él o ella, para tomar la palabra y habitar la situación por fuera de las instancias represivas, desde su singularidad y su comprensión del mundo.

La decisión de desjudicializar consiste básicamente en la verificación del daño que provocaría la continuidad del proceso penal en la vida del o de la adolescente, y en la incapacidad del sistema penal para dar respuesta al conflicto traído a su conocimiento; o en su caso la inadecuación o irracionalidad de la intervención penal frente a otras instancias de tramitación de la situación.

La aplicación del principio de especialidad en el proceso penal juvenil requiere que la decisión jurídica reciba el auxilio de otros saberes al momento de optar por una vía de desjudicialización. La incorporación de otros saberes brinda a la decisión judicial y al proceso a través de la cual se llega a ésta un contenido diferenciado y cercano a la persona menor de edad a la cual se encuentra dirigida la norma, permitiendo ampliar el espectro de las respuestas jurídicas posibles, habilitando el tránsito del conflicto por fuera de las instancias de la justicia criminal, y procurando que la reapropiación de la situación no genere mayor dolor y violencia.

Ahora bien, el desplazamiento de la situación conflictiva por fuera del campo de la intervención penal no podría reconducir al conflicto hacia ámbitos comunitarios donde se establezca un régimen de menores garantías respecto de aquel formalmente previsto por el derecho penal. Este principio de preservación de las garantías formales resulta fundamental al momento de aplicar cualquier propuesta de desjudicialización, a fin de evitar el desplazamiento del control y castigo hacia otros ámbitos de la vida social, donde las garantías



constitucionales se diluyen en el voluntarismo y la discrecionalidad de los mecanismos informales de control social.

Una vez que el estado renuncia a su voluntad de perseguir penalmente mediante la opción por un mecanismo de desjudicialización, la ultraactividad de la actuación penal resulta vedada por las garantías y principios constitucionales. La desjudicialización del conflicto no puede ser pensada en términos de la lógica punitiva, bajo la ficción dicotómica que impone el proceso tradicional: inocencia, o culpa y castigo. En consecuencia, las estrategias que se establezcan luego de la desjudicialización deberán discurrir por fuera de las definiciones legales que instala el discurso penal y que habilita una imagen estereotipada de los sujetos y de los contextos sobre los que se interviene.

# Desafíos de la intervención interjurisdiccional de los sistemas de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes en la Región Metropolitana de Buenos Aires

Lic. María Laura Anzorena<sup>1</sup>

Los organismos que componen el sistema de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNyA) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) deben dar respuesta con cierto grado de habitualidad a problemáticas que requieren de una intervención conjunta o articulada con programas u organismos de la Provincia de Buenos Aires o de sus Municipios.<sup>2</sup>

En la Región Metropolitana de Buenos Aires, es un fenómeno extendido que NNyA en situación de vulnerabilidad social incorporen el desplazamiento en el espacio urbano en procura del desarrollo de actividades de subsistencia o el acceso a bienes y servicios, entre otras múltiples y variadas circunstancias<sup>3</sup>, lo que supone para los órganos del sistemas de protección integral desafíos específicos vinculados a la necesidad de desarrollar acciones de articulación y trabajo conjunto entre la jurisdicción de origen y de recepción de los NNyA.

Enfocando nuestro análisis en los órganos del sistema de protección de la CABA al momento de brindar atención NNyA procedentes de distintas localidades del conurbano bonaerense, el presente artículo propone caracterizar dichos abordajes interjurisdiccionales e identificar algunos límites que aún encuentran en el

<sup>1</sup> Socióloga (UBA) y Abogada (UM), integrante del Equipo común de intervención extrajudicial de las Asesorías Tutelares de primera instancia del fuero contencioso administrativo y tributario del poder judicial de la CABA.

<sup>2</sup> El abanico de casos que pueden requerir abordajes interjurisdiccionales es amplio y variado: niños/as con domicilio en la provincia de Buenos Aires en situación de calle en la Ciudad de Buenos Aires, internados por razones de salud en hospitales de la ciudad que requieren para su egreso la gestión de algún recurso de política pública, o respecto de los cuales es necesario adoptar una medida de protección excepcional para el ingreso a un dispositivo convivencial, entre otros.

<sup>3</sup> Los resultados se apoyan en entrevistas realizadas con funcionarixs del CDNNyA, de la Dirección General de Niñez y Adolescencia (DGNyA) de la Ciudad y de la Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Buenos Aires, así como con responsables de programas de atención NNyA en situación de vulnerabilidad social (centros de noche, centros de día, programa educativo), realizadas en el marco del Proyecto: "Programas de abordaje institucional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Argentina" con asiento en el Instituto de Ciencias de la Universidad Nacional de General Sarmiento, bajo la dirección de Florencia Gentile y Rodolfo García Silva, y la coordinación de la autora. Periodo: diciembre de 2014 y agosto de 2015. La problemática de chicas/os en situación de calle resulta especialmente útil para abordar nuestro objeto de análisis dado que la interjurisdiccionalidad resulta un aspecto constitutivo de esta problemática en la Ciudad, en tanto que la amplia mayoría de los chicos/as en situación de calle (entre 85 y 90%) provienen de barrios relegados de municipios del conurbano bonaerense, según coinciden los censos y los antecedentes de investigación (DGEyC CABA, 2013; García Silva, Gentile, Anzorena, 2015; Gentile, 2015, 2006; García Silva, 2014, 2011, 2008; Lezcano, 2002; Pojomovsky, Cillis, Gentile, 2008; CDNNyA - GCBA 2007, 2008; UNICEF-OIM, 2004; Lescano, 2002).

marco de la institucionalidad de protección integral de derechos de NNyA (CIDN, ley nacional 26.061, ley CABA 114, ley PBA 13.298, decreto reglamentario N° 300/05).

## **El domicilio de la familia del niño o niña como principal factor de atribución de la responsabilidad en la intervención**

Los procedimientos formalizados para la relación entre el sistema de protección de la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires se circunscriben a los previstos en un breve *“Protocolo Conjunto de Comunicación entre la Provincia de Buenos Aires y el Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (Res. 406/CDNNyA/11)*.

Allí se establece que la competencia para la intervención recae en el distrito donde se domicilie el grupo familiar de la NNyA. Fundamenta ello en el principio de respeto al “centro de vida” del niño o niña y especifica que dicho concepto se interpretará *“de manera armónica con la definición de ‘residencia habitual’ (...) contenida en los tratados internacionales ratificados por la REPUBLICA ARGENTINA en materia de sustracción y restitución internacional de personas menores de edad”*.<sup>4</sup>

Ello a los fines de establecer que *“en los casos en que las familias o referentes afectivos o comunitarios de las niñas, niños y adolescentes residan en la Provincia de Buenos Aires y las actuaciones hayan llegado a la CABA se derivan las mismas a la Provincia”* mediante nota formal y acompañado de un informe completo de lo actuado.

En consecuencia, el domicilio de la familia como único factor para atribuir -de forma exclusiva y excluyente- la competencia en la intervención, deja de lado otros elementos que podrían considerarse de forma circunstanciada en cada caso particular, bajo el principio de corresponsabilidad: los vínculos construidos por la niña o niño con referentes afectivos de la jurisdicción que habita de forma frecuente; el tipo de relación que mantiene con su grupo familiar y comunidad de origen; el punto de vista y opinión de la niña o niño (su voz). Elementos que resultan centrales para muchos casos en los que niños/as pasan largas temporadas alejados de su lugar de origen, por ejemplo, dentro de una dinámica de alternancia casa-calle.

## **Programas focales, atención en la emergencia y reducción de daños**

Lo cierto es que, en este contexto, la política pública de la Ciudad asume, respecto de los NNyA en situación de vulnerabilidad social con domicilio en la provincia de Buenos Aires, una responsabilidad subsidiaria que se limita a la atención directa en la emergencia a través de programas focales y la puesta en conocimiento al organismo municipal del domicilio de origen para que tome intervención.

Es decir, puede incluirse a estas/os niñas/os en una prestación provista por la DGNyA (la *“autoridad de ejecución”*), pero sin que se inicien actuaciones por parte del CDNNyA (*“autoridad de aplicación”*) que tiene la

<sup>4</sup> Cabe preguntarse si resulta adecuado extrapolar reglas del derecho internacional nacidas para regular las relaciones entre Estados, a las relaciones cotidianas entre entidades de carácter municipales o provinciales, cuyo fin debería ser facilitar la colaboración y coordinar acciones conjuntas.

capacidad de tomar las medidas de protección integral y excepcional de derechos en caso de corresponder. En la práctica esto supone la posibilidad de incluir a NNyA en programas de atención social (focal), pero sin desarrollarse una estrategia de carácter integral que contemple en fortalecimiento de vínculos con su grupo familiar, con familia ampliada o referentes afectivos, o el trabajo en red con efectores públicos o comunitarios (escuela, centro de salud) de su lugar de origen en la provincia de Buenos Aires.

Lxs trabajadorxs y funcionarixs de la Ciudad que fueron entrevistados reconocen diversas limitaciones para desarrollar abordajes integrales en estos casos. Por una parte, la posibilidad de concurrir al domicilio de origen resulta muy excepcional en tanto los programas no cuentan con movilidad propia, por lo que esta comunicación se realiza, fundamentalmente, telefónicamente y/o citando a los adultos referentes para que se presenten en las oficinas de los programas, quienes por lo general encuentran dificultades para trasladarse hasta la capital.

Ante la insuficiencia de recursos y la ausencia de un marco sistémico que referencie y organice las intervenciones con órganos de otras jurisdicciones, las estrategias se tornan un laborioso trabajo artesanal: lxs entrevistadxs refieren a *“creatividad”, “trabajo artesanal”, “construcción de puentes”* para expresar el modo en que se construyen redes informales de contacto que hagan posible la intervención en cada caso individual, a fin de superar lo que se manifiesta como *“límites”, “falta de fluidez”, “fronteras”, “conflicto”, “cortocircuitos”*. El mayor o menor grado de éxito dependerá en buena medida de la relación de mayor o menor acuerdo en la perspectiva de trabajo (*“afinidad”, “cercanía”, “feeling”*) y las relaciones personales con profesionales que trabajen en el otro distrito (*“conocer a alguien que te referencie”*).

Cabe resaltar que esas acciones son percibidas, no como mecanismos de articulación y trabajo en red propio del sistema de protección integral, enmarcadas en el principio de integralidad y co-responsabilidad, sino como esfuerzos individuales y *“artesanales”* de lxs trabajadorxs para sortear la rigidez o insuficiencia de los mecanismos de derivación.

### **Elusión del dictado de medidas de protección excepcional**

El momento en que un niño o niña con domicilio en provincia de Buenos Aires que se encuentra en la Ciudad de Buenos Aires, requiere el ingreso a una institución de albergue suele resultar un punto de inflexión y suscitar tensiones relativas a definir a quien corresponde la responsabilidad de dicha intervención, si al organismo correspondiente al domicilio de origen del niño o niña, o al de lugar donde éste se encuentra efectivamente. Ello toda vez que las instituciones convivenciales no aceptan el ingreso de NNyA sin que previamente se dicte la correspondiente medida de protección excepcional (conf. ley 26061, art. 39 ss. y cctes.), acto administrativo que debe ser suscripto por la autoridad competente.

De forma subyacente lo que se dirime es sobre quién recae la responsabilidad legal de dar cumplimiento a las obligaciones que corresponden en la autoridad de aplicación de la ley 26061: agotar las medidas de

protección integrales previas; otorgar la vacante en un dispositivo de albergue (y por tanto solventarla) y, sobre todo, desarrollar una estrategia de intervención orientada a la reinclusión con el grupo familiar o referentes comunitarios, realizar el seguimiento de la misma bajo el control de legalidad de la Justicia de Familia, y dar una respuesta de restitución de derechos dentro de un plazo legal determinado.

Sin un órgano superior jerárquico que dirima estos conflictos de competencia, el dictado de medidas de protección excepcional de derechos puede demorarse indefinidamente hasta tanto se arribe a un acuerdo entre el CDNNyA de la Ciudad y el Servicio Local/Zonal en cuestión.

Ante estas circunstancias, identificamos al menos tres estrategias -todas ellas con resultados insuficientes- que los la DNyA y el CDNNyA de la CABA desarrollan para continuar la intervención, sin por ello asumir formalmente las responsabilidades correspondientes a la autoridad de aplicación.

La primera consiste en contar con centros de noche que -a diferencia de un dispositivo convivencial- no requieren del dictado previo de una medida de protección excepcional para el ingreso, lo que habilita a dar alojamiento a los/as chicos/as sin requerir la intervención formal inmediata del Servicio Local o Zonal. La contracara de esta "solución" es que los centros de noche son espacios de mayor informalidad, reciben menos supervisiones por parte de los organismos de control y, sin seguimiento sistemático de la situación de estos lxs adolescentes, los acompañamientos suelen ser más laxos y circunscribirse a un objetivo de reducción de daños.

La segunda estrategia consiste en llegar a un acuerdo por el cual el Servicio Zonal de la Provincia "toma la medida" asumiendo la responsabilidad jurídica de la internación y la Dirección de Niñez de la CABA "otorga el recurso", asumiendo el "costo económico". Los/as entrevistados/as indican que en estos casos se verifican grandes dificultades de los servicios locales de provincia para dirigir una estrategia de trabajo (reinclusión /fortalecimiento familiar, etc) en tanto el niño o niña se encuentra alojado en un dispositivo distante del lugar de residencia de su grupo familiar, y que, por lo tanto, los equipos técnicos de los dispositivos convivenciales -encargados de ejecutar estas estrategias- son reticentes a aceptar a niños/as en estas condiciones.

La tercera estrategia, -reservada para casos de mayor urgencia- consiste en solicitar a la justicia nacional con competencia en cuestiones de familia que dicte una medida cautelar ordenando la institucionalización del niño/a, hasta que el Servicio Local/Zonal correspondiente tome intervención en el caso. Entendemos que ello constituye una forma de intervención judicial que fue prohibida por la ley 26061, que en sus "Disposiciones Complementarias" deroga la medida cautelar de Protección de Persona NNyA, previstas en los arts. 234 a 237 del CPCN, y circunscribe la función del poder judicial al control de la legalidad de las medidas excepcionales que debe dictar el órgano administrativo.

## Reflexiones finales

Intentamos dejar planteados algunos desafíos pendientes para que las intervenciones realizadas por efectores de distintas jurisdicciones de la Región Metropolitana de Buenos Aires puedan confluir, cuando ello resulte necesario, como elementos de un mismo sistema de protección integral de derechos bajo los principios de integralidad y corresponsabilidad. Vimos que en la actualidad el esfuerzo de los actores no siempre es suficiente para superar la fragmentación del sistema, y las divisiones administrativas que organizan las políticas públicas devienen en ocasiones verdaderas fronteras y límites para el acceso a derechos de los NNyA.

## Referencias bibliográficas

- Anzorena, M. Laura (2016). "Abordajes inter-jurisdiccionales en programas para niño/as en situación de calle", ponencia presentada en II Biental Iberoamericana de Infancias y Juventudes. Universidad de Manizalez, Colombia, Nov. 2016
- CDNNyA (2007). "Niños, Niñas y Adolescentes en las Calles de la Ciudad de Buenos Aires. Informe Técnico" Dirección General de Políticas y Programas. Consejo de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. Dirección General de Niñez. Subsecretaría de Promoción Social. Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- DGEyC GCBA (2013). La atención a niñas/os y adolescentes en situación de calle de la Ciudad de Buenos Aires. Informe de resultado N° 561. Dirección General de Estadísticas y Censos. GCBA Julio de 2013
- García Silva, Rodolfo (2008). "La salud de niños y adolescentes en situación de calle: once y constitución", en Panaia, Marta Sociología del riesgo. Accidentes de trabajo en el sector informal, Buenos Aires, Ed. Miño y Dávila.
- García Silva, Rodolfo (2014). Los chicos en la calle. Llegar, vivir y salir de la intemperie urbana, Buenos Aires, Espacio Editorial.
- García Silva, Rodolfo; Gentile, M. Florencia; Anzorena, M. Laura (2015). "Programas de abordaje institucional de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Argentina", Informe de Investigación, UNGS – SENAF. Inédito.
- García Silva, Rodolfo (2011). "Riesgo y Cuerpo en los niños de la calle"; en Marta Panaia (comp.) Trabajos, cuerpos y riesgos (pp. 75-120). Buenos Aires: Ed. Luxemburg.
- GCABA (2007). Censo niños, niñas y adolescentes en las calles de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Dirección General de Gestión de Políticas e Investigación – Dirección General de Gestión de Políticas y Programas – Consejo de derechos de Niños, Niñas y Adolescente – Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- GCABA (2008). Censo niños, niñas y adolescentes en las calles de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires: Dirección General de Gestión de Políticas e Investigación – Dirección General de Gestión de Políticas y Programas – Consejo de derechos de Niños, Niñas y Adolescente – Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- Gentile, Florencia (2006). La infancia en la calle. Experiencia de vida en las calles en los chicos de una institución de asistencia en Buenos Aires, Tesis de master en Sociología en la École de Hautes Études en Sciences Sociales, Paris.
- Gentile, Florencia (2015). La niñez en los márgenes, los márgenes de la niñez. Experiencias callejeras, clasificaciones etarias e instituciones de inclusión en niños/as y jóvenes del AMBA, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
- Lezcano, Alicia (2002). Condiciones de vida y laborales de los niños y adolescentes que transitan la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ciudad de Buenos Aires. GCBA.
- Pojomovsky, Julieta; Gentile, Florencia y Cillis, Natalia (2008): Cruzar la calle. Niñez y adolescencia en las calles de la ciudad Tomo 1 y 2. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- UNICEF - OIM (2004). Informe sobre trabajo infantil en la recuperación y reciclaje de residuos. Disponible en: <http://www.unicef.org/argentina/spanish/informetrabajoinfantil.pdf>

# “El amparo a las víctimas de violencia”<sup>1</sup>: La importancia de la articulación institucional para evitar la revictimización en los casos de violencia intrafamiliar

Cecilia Real de Azúa y Nicolás Tabak<sup>2</sup>

## El Poder Ejecutivo: El CDNNyA y su rol indelegable

En la Ciudad de Buenos Aires, el maltrato o la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, principalmente dentro del ámbito intrafamiliar, como cuestión socialmente problematizada (Oszlak y O’Donnell), es decir, como problema que ha sido incorporado a la agenda estatal, abarca un conjunto de normas e instituciones tanto en las etapas de prevención y promoción como durante el proceso que comienza con la amenaza o vulneración del derecho hasta su reparación y restitución.

La ley 114 y la ley nacional 26061, al receptor los principios fundamentales de la CDN, establecen al Consejo de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante, CDNNyA) como organismo especializado, el cual debe implementar en forma directa o a través de sus unidades descentralizadas -las defensorías zonales-, las acciones sociales de protección especial tendientes a proporcionar escucha, atención, contención y ayuda necesarias a las niñas, niños y adolescentes y a quienes cuiden de ellos (arts. 39 y 40 de la ley 114, arts. 33, 39 y 40 de la ley 26061).

## El Poder Judicial y la doble intervención

Junto a las leyes de protección integral de derechos, en materia de violencia contamos con normativa específica que se activa al momento de una denuncia dando curso a dos procesos judiciales paralelos -uno civil y otro penal o contravencional- cada uno con reglas y actores propios. Procesos que no siempre, como veremos más adelante, se complementan y articulan correctamente, corriendo el riesgo de superponerse, revictimizando al mismo niño/a inmerso/a de por sí en una problemática compleja. En relación a la justicia civil con competencia en familia se activa la ley nacional 24417 de “Protección contra la violencia familiar” y la ley nacional 26485 de “Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales”. También podemos hacer mención de la más

<sup>1</sup> Art. 39 inc. 2 de la Constitución de la CABA

<sup>2</sup> Abogada (UBA). Carrera de Especialización en Derecho de Familia -tesis pendiente- (UBA)/Licenciado en Ciencia Política (UBA). Maestría en Problemáticas Sociales Infanto-Juveniles -tesis pendiente- (UBA). Trabajadores de la Asesoría Tutelar PCyF N° 2 del Ministerio Público Tutelar CABA.

<sup>3</sup> Oszlak, Oscar y O’Donnell, Guillermo, Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/N°4, 1981.

reciente ley nacional 27372, de derechos y garantías de las personas víctimas, y al artículo 647 del Código Civil y Comercial de la Nación, que prohíbe los malos tratos por parte de los progenitores a niños y adolescentes. Por su parte, respecto a la intervención de la justicia penal y contravencional es convocada principalmente por el artículo 149 bis, primer párrafo -amenazas simples- y los artículos 89 a 91 -lesiones- del Código Penal de la Nación. Asimismo, es llamada a intervenir conforme los artículos 52 y 53 -hostigamiento, intimidación y maltrato- del Código Contravencional de la CABA.

## **La causa civil**

El circuito en la justicia nacional civil con competencia en cuestiones de familia se inicia al recibir una denuncia proveniente, en general, de algunas de las líneas telefónicas 137, 102 o 911, de una Comisaría o de la Oficina de Violencia Doméstica de la CSJN (OVD). De esta manera, se abre un expediente de violencia familiar y se pone en funcionamiento la ley 24417. Ley que, con su sanción y puesta en vigencia, tuvo en su momento como objeto que la violencia familiar deje de ser competencia de la Justicia penal, pasando a la justicia civil con competencia en cuestiones de familia. Adriana Fazio remarca que lo que se propuso con su puesta en funcionamiento fue *“conseguir que la justicia pueda intervenir de una manera adecuada y rápida en un hogar donde la situación se ha desbordado y corren peligros sus miembros. Es decir que se pueda desactivar la violencia, tratando de no romper aún los vínculos familiares, encaminando a la familia hacia una definitiva solución de la problemática”*.<sup>4</sup> Entre las medidas que puede dictar el juzgado civil, se encuentran las cautelares, aquellas que son de cumplimiento inmediato y que establecen un límite de plazo sujeto a su vez a otras disposiciones. Así, puede disponer de acuerdo a los elementos con los que cuenta, la exclusión del hogar del/a agresor/a, la prohibición de todo tipo de contacto entre la parte denunciada y los damnificados, la entrega del botón de pánico. Además, entre sus facultades, puede disponer una cuota de alimentos provisoria. Asimismo, involucrados niños/as se le debe dar intervención a la Defensoría de Menores y al CDNNyA. Por su parte, y sin perjuicio de estas intervenciones cursadas, se puede leer en muchos expedientes que los juzgados soliciten la intervención del Cuerpo Médico Forense o requieran al Equipo Interdisciplinario de Protección contra la Violencia Familiar del Ministerio de Justicia de la Nación la realización de un psicodiagnóstico de interacción familiar. Este último, formado por abogados, psicólogos, psiquiatras, trabajadores sociales, tiene a su cargo la realización de entrevistas, evaluaciones y orientación de las personas convocadas con la posterior elaboración de un informe en el cual *“recomienda y sugiere a jueces y defensores las posibles variables que favorecerían de manera positiva a los/as protagonistas de las causas”*<sup>5</sup>.

## **La causa penal/contravencional**

Sin perjuicio del expediente civil que se inicia con la denuncia por violencia familiar, al estar frente a la presunción de un hecho que puede constituir delito o contravención, se pone en conocimiento de la denuncia

<sup>4</sup> “La intervención con las familias. La actuación profesional”, Adriana Fazio en Políticas Públicas de Infancia. Una mirada desde los derechos, Edit. Espacio, 2001. Eroles, Carlos; Fazio, Adriana y Scandizzo, Gabriel.

<sup>5</sup> <http://www.jus.gob.ar/atencion-al-ciudadano/atencion-a-las-victimas/programa-victimas-contras-las-violencias/cuerpo-interdisciplinario.aspx>



al Ministerio Público Fiscal, que a su vez le va a dar tratamiento al caso mediante las fiscalías especializadas en violencia doméstica. Con respecto a los delitos y contravenciones vinculadas a sucesos de violencia que han sido transferidos desde la justicia nacional o que son de origen local y en los que pueden estar inmersos niños, niñas y adolescentes, más arriba nombrábamos los principales que tramita el fuero: *“amenazas simples”, “lesiones” y “Hostigamiento, maltrato e intimidación”*.

Una vez que la fiscalía recepciona la denuncia por el mismo canal que lo hace el juzgado civil o por los canales propios, realiza la apertura de un legajo penal/contravencional y, a partir de allí, si considera que existen indicios suficientes, da comienzo a la investigación. Para ello, requiere la presencia de la parte denunciante para que **relate nuevamente** los hechos -ratificación de la denuncia-, reúne pruebas, cita testigos, solicita tareas al Cuerpo de Investigaciones Judiciales; intima de los hechos a la parte imputada una vez definido el hecho objeto de la investigación, etc. La causa tendrá una etapa de investigación conforme el código procesal de tres meses (prorrogables por solicitud de la fiscalía y resolución judicial). Posteriormente, la fiscalía, como titular de la acción, deberá definir si requiere la causa a juicio, dispone su clausura provisional o resuelve el archivo de las actuaciones. La etapa intermedia se consumará con la audiencia de admisión de pruebas donde las partes, fiscalía, defensa y asesoría tutelar (al encontrarse involucrados niños como víctimas y/o testigos) expondrán y en la cual el juzgado de garantías resolverá las pruebas que serán admitidas en la etapa de debate de juicio oral y público. En la siguiente etapa, y de no resolverse la causa mediante alguna vía de resolución alternativa del conflicto -lo más a menudo-, se realizará la audiencia de juicio oral y público.

Lo interesante para observar de estas dos actuaciones judiciales<sup>6</sup>, es que, pese a encontrarnos frente a la presencia de los mismos sujetos y misma conflictiva, no están obligadas a dialogar ni interactuar institucionalmente entre sí. De esta manera, no sólo **se multiplican las declaraciones, las exposiciones, los informes, las entrevistas personales y las comunicaciones telefónicas principalmente respecto a la parte denunciante**, sino que el/la niño/a que se pone en contacto con el Estado, del cual debiera recibir la contención, el apoyo y las herramientas para abordar la problemática, se encuentra obligado a transitar por diferentes expedientes y a responder a un sin número de organismos judiciales y no judiciales que intervienen desarticuladamente con sus propias lógicas y mecánicas no siempre coincidentes con las exigencia del caso y la necesidad de los damnificados.

Por otra parte, se advierte que los operadores muchas veces actúan desconociendo el entramado institucional y sin manuales de procedimientos y protocolos de intervención, careciendo así de una mirada holística e integrada que tome en cuenta el conjunto de organismos que comprenden el sistema de protección

<sup>6</sup> Sin intención de complejizar aun más, hay que señalar que existen casos en los cuales por presencia de varios delitos, intervienen dos Justicias penales al mismo tiempo, la de competencia local (penal, contravencional y faltas) y la de competencia nacional (criminal y correccional) sin unificarse procesos generando un dispendio judicial y un importante desgaste para los ciudadanos que son parte de la conflictiva y acuden al Estado en busca de alguna respuesta.

y el rol que a cada uno le asigna. Un ejemplo de esta ausencia de protocolos, que redundan en la revictimización de denunciantes y niños/as, se verifica en el caso "S.V., M.D. y otros s/art. 89 CP", causa en el marco de la cual la joven Y., de 16 años de edad, debió relatar los hechos vividos en el ámbito familiar, en todos los distintos espacios institucionales a los que acudió en búsqueda de alguna solución, a saber: escuela, comisaría, CDNNyA, OAD del Ministerio Público Tutelar, OVD de la CSJN y MPF de la Nación.

Por lo tanto, para convertirse en una prioridad de política pública como se menciona en el artículo constitucional, la problemática de violencia hacia niños, niñas y adolescentes necesita de un diseño integral y articulado con profesionales que sepan detectar una posible situación de vulneración de derechos y derivar a las instituciones correspondientes y competentes. Ello exige una mayor capacitación de los organismos que trabajan en la temática; la confección de manuales de procedimientos y protocolos que no encorsete la intervención pero sí establezca marcos y estándares respetuosos de los derechos y limiten la discrecionalidad, así como también el empoderamiento del CDNNyA, para lo cual debe contar con mayor presupuesto y un número superior de recursos (actualmente en franca desigualdad respecto al poder judicial); y finalmente un sistema de justicia mayormente unificado sin confundir propósitos, que adopte y actúe en pos del paradigma de la protección integral de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

### **El desafío de evitar la violencia institucional en el sistema penal**

Arriba se mencionaba que múltiples expedientes devienen en múltiples intervenciones. En materia penal o contravencional la normativa precisa que respecto al requerimiento de alguna de las partes -más a menudo la Fiscalía que la Defensa- para que preste testimonio un niño, niña o adolescente mediante cámara gesell, éste deberá tener carácter excepcional y de último recurso sobre todo en la etapa de investigación (Ley 2451). Asimismo, para evitar un contacto innecesario del niño/a con el sistema de justicia penal (§ 29 y 31.a de las Directrices ECOSOC-2005/20), es conveniente evaluar sus condiciones personales y contextuales, el tipo de delito/contravención que se investiga<sup>7</sup>, y agotar otros medios probatorios, entre ellos, testigos mayores de edad, presenciales o de concepto, informes o entrevistas que en el marco de otras intervenciones -por ejemplo en el marco del expediente civil o del legajo del CDNNyA (art. 67 Ley 114) donde se aborda integralmente la problemática- pudieran dar cuenta de los hechos concretos o de la situación de violencia atravesada por el niño/a y donde éste haya podido ejercer su derecho a ser escuchado/a. Ahora bien, si una vez realizada dicha evaluación, se considerara necesaria/conveniente la declaración del niño/a, indefectiblemente debe recabarse su voluntad, poniendo en su conocimiento que se trata de un derecho y no una obligación y explicándole todo el procedimiento previsto por la normativa (OG N° 12, 13, y 14 CDN, Directrices ECOSOC-2005/20).

<sup>7</sup> A modo de ejemplo, es posible que en el marco de expedientes donde se investiga un incumplimiento de deberes de asistencia familiar (art. 1 Ley 13944) se cite al niño/a a declarar.

## **Consideraciones finales**

Entendemos fundamental superar las zonas grises en las intervenciones mediante protocolos de actuación interinstitucionales dotando al sistema de racionalidad y cumpliendo con el principio de corresponsabilidad. Es decir, imponer un abordaje integral de la temática no sólo con la apertura de canales de denuncia, entrevistas y derivación fragmentada, sino con un circuito de diálogo y abordaje institucional de protección integral de derechos que logre dar respuesta a las diversas y complejas problemáticas sociales de la época. Para ello, debe insistirse en el fortalecimiento operativo e institucional, dotando de recursos y capacitación a los operadores, potenciando la perspectiva interdisciplinaria y la experiencia con el objeto de elevar los estándares de intervención. Proceso que, al mismo tiempo, permite traspasar sentidos comunes naturalizados respecto a vetustas representaciones de la infancia y generar nuevas creencias compartidas en sintonía con la protección integral y el enfoque de derechos con el objeto de dar el salto cualitativo demandado.

# Breves reflexiones para una reforma del Régimen Penal Juvenil (RPJ)

Alicia Guerrero Zarza<sup>1</sup>

A raíz del tratamiento en la Cámara de Diputados de la Nación del Anteproyecto de Reforma del Régimen Penal Juvenil (RPJ) presentado por el Ejecutivo Nacional durante el corriente año, fui convocada junto a otros actores para brindar una opinión técnica sobre el mismo. La abrupta interrupción de su tratamiento en el plenario de las comisiones de Niñez, Asuntos Penales y Presupuesto, impidió concretar dicha exposición dejándome cierta decepción -no por el anteproyecto en cuestión justamente- y muchos interrogantes y reflexiones. El objetivo de este artículo es compartirlas como un humilde aporte para un debate serio y coherente acerca de la reforma al Régimen Penal Juvenil (RPJ) que todos merecemos. Cabe aclarar que planteo sólo tres temas para la reflexión que no agotan en absoluto la multiplicidad de aspectos y consideraciones a ser abordadas en esta temática. Sin duda alguna, la sanción de un RPJ que defina la intervención del Estado frente a la comisión de delitos por parte de personas menores de edad, de manera diferenciada a la de los adultos, de acuerdo a los estándares internacionales que fija la CDN y los tratados de DDHH, constituye una deuda de la democracia sobre todo hacia las y los adolescentes.

## Concepción integral de la seguridad

Mi perspectiva está atravesada por mi experiencia como trabajadora judicial de un organismo que integra el Sistema de Protección Integral de Derechos (SPI), como es el Ministerio Público Tutelar del Poder Judicial de la CABA, en la zona sur de la ciudad, a través de la Oficina de Atención Descentralizada (OAD) de Villa Soldati, Nueva Pompeya (Comunas 4 y 8). Dichas comunas, se sabe, detentan los mayores índices de pobreza, desocupación, hacinamiento, déficit habitacional y alimentario, falta de vacantes escolares, escasa cobertura en salud, entre otros indicadores de vulnerabilidad social.

Los niños y adolescentes de las familias que atendemos los organismos descentralizados en el territorio (OAD, Defensorías Zonales, Centros de Acceso a la Justicia, etc.), constituyen carne de cañón de las redes de tráfico de drogas, venta de armas, robo organizado, trata de personas y de las mafias policiales que se aprovechan de su vulnerabilidad para llevarlos delinquir. Son esos niños y adolescentes los que luego encontramos encerrados en los institutos penales de menores. La falta de una política criminal que combata a esas mafias y termine con el delito organizado, completa el panorama de la inseguridad en que nos encontramos sumidos.

En suma, se trata de los **dos componentes de una concepción integral de la seguridad democrática: garantizar las condiciones de vida dignas para toda la población y operar sobre**

<sup>1</sup> Abogada, funcionaria pública de la justicia de la CABA, delegada gremial.

**las redes de criminalidad.** Esto requiere estrategias de abordaje integral que articulen las políticas de seguridad con otras políticas públicas y complementen las acciones del sistema penal con intervenciones de todas las áreas del Estado.

Mientras no se aborden desde el Estado ambos ámbitos, los jóvenes penalizados serán siendo los pobres y la inseguridad ciudadana continuará en alza.

### **Un Régimen Penal Juvenil como parte del Sistema de Protección Integral**

Cuando una persona incurre en una conducta tipificada como delito, interviene un juez penal para juzgar dicha conducta y, en su caso, condenar o absolver a su autor. Ahora bien, cuando se trata de una persona menor de edad (punible) se asume con toda naturalidad que ese juez penal, además, debe intervenir con un equipo técnico especializado en todos los otros aspectos de su vida ajenos al hecho que se juzga. Ello, a pesar de que en nuestro país, a partir de la aprobación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño pero, más específicamente, de la sanción de la Ley Nacional 26061, se implementó el Sistema de Protección Integral de Derechos (SPI) de aplicación universal a todas/o la/os niña/os y adolescentes de la Argentina. Un SIP que cuenta con equipos interdisciplinarios, con protocolos, con medidas, con políticas públicas, con programas, etc. Sin duda alguna, es esa la institucionalidad adecuada para intervenir siempre que se trate de niños, niñas y adolescentes, hayan infringido o no la ley, sin perjuicio del juzgamiento de su conducta por un juez penal.

No debemos olvidarnos que venimos de un sistema tutelar -el Patronato- donde era el juez de menores (penal-asistencial) quien se ocupaba tanto de juzgar la responsabilidad penal de un adolescente, como del ingreso a un hogar de una niña víctima de violencia, pasando por la internación en un hospital de salud mental y la entrega de becas a las familias pobres. Llevó largos años de lucha y militancia conseguir apartar del entendimiento de los jueces penales la llamada "cuestión social" -al igual que las internaciones de salud- para cometer el error de volver a ponerlo a cargo y a los organismos administrativos como meros auxiliares, en vez de autoridades en la materia. Lo que precisamos es poder dotar de recursos a esos organismos administrativos, en lugar de retroceder a prácticas tutelares.

En consecuencia, cualquier reforma del RPJ deberá abstenerse de crear equipos técnicos en el ámbito penal para abordar cuestiones ajenas a su jurisdicción que le competen a los órganos locales de protección integral local, cumpliendo así con los principios de especialidad, desjudicialización, responsabilidad, educativo y corresponsabilidad.

### **Asignación presupuestaria prioritaria y progresiva**

En línea con lo que vengo desarrollando, el funcionamiento de un RPJ exige priorizar la asignación presupuestaria para jerarquizar y dotar de calidad a los programas socioeducativos, los servicios de salud, de salud mental, de tratamiento de adicciones, los programas de capacitación laboral, deportivos, recreativos

culturales que ya existen pero desfinanciados, con trabajadores precarizados, vacantes insuficientes, etc., todo lo cual redundaría en beneficio no solo de los jóvenes en conflicto con la ley penal, sino de la totalidad de ellos. Esto es aumentar la inversión en políticas públicas destinadas a las infancias y adolescencias.

También considero fundamental, para la implementación de un nuevo RPJ, la adecuación del presupuesto destinado a los órganos locales de protección de derechos, autoridad administrativa de la Ley 26061. Ello, en primer lugar, porque son los que actúan de manera preventiva en la promoción y protección de derechos; en segundo lugar, porque su intervención es de carácter universal, esto es, para el conjunto de las infancias y adolescencia, incluidos aquellos en conflicto con la ley penal; y, en tercer lugar, porque un nuevo RPJ tal vez requiera de nuevas funciones y roles y consecuentes recursos (relevamiento del cumplimiento de sanciones socio educativas y disciplinarias; referentes, etc.). Cabe agregar que estos órganos locales de protección son responsables no solo de la restitución de derechos económicos, sociales y culturales, sino también de intervenir cuando uno está expuesto a situaciones y a contextos de violencia -ya sea en el ámbito familiar, institucional o comunitario-, que muchas veces lleva a infringir la ley penal por la baja de autoestima y generación de resentimiento.

Dotar al SPI de los organismos, los programas, las políticas, los procedimientos, descriptos en el art. 32 de la ley 26061 y destinando para ello **el máximo de los recursos disponibles como establece la CDN en su art. 4, y su asignación privilegiada e intangible como ordena la ley 26061 en su art. 5**, resulta insoslayable. En efecto, a fin de lograr la integralidad y la corresponsabilidad resulta necesario el fortalecimiento operativo e institucional destinando las partidas presupuestarias para la constitución y sostenimiento de los órganos locales de protección en los partidos, localidades donde aún no los hay y, a la vez, dotándolos de profesionales y operadores capacitados, con remuneraciones y condiciones de trabajo adecuadas a la trascendencia de la labor que desempeñan; con espacios de capacitación y supervisión profesional y, fundamentalmente, otorgando prioridad a los distritos más pobres, a fin de paliar las enormes desigualdades que existen entre provincias. El fortalecimiento también implica recursos y capacitaciones que contengan a los profesionales y los doten de herramientas, potenciando la interdisciplinariedad y la experiencia capaz de elevar los estándares de intervención. Son necesarios en el este proceso, los protocolos para la articulación/coordinación interministerial, interjurisdiccional e intersectorial.

En definitiva, el pleno funcionamiento del SPI constituye uno de los pilares de la Doctrina de la Protección Integral, y un presupuesto para un RPJ acorde a los lineamientos convencionales. Es por ello que debería formar parte de la **política de Estado**, vale decir de aquellas estrategias centrales que adopta una nación cualquiera sea el color político del gobierno. Para ello, entiendo que sería útil incorporar algunos instrumentos normativos e institucionales en la concreción de tales objetivos, tales como una ley de financiamiento del SPI, la efectiva participación de Consejo Federal de N, N y A y de la Defensora Nacional del Niño de la ley 26061, además de la intervención de la Comisión Bicameral de los Derechos del Niño del Honorable Congreso de la Nación en el monitoreo, planificación, aprobación, ejecución y seguimiento del presupuesto destinado a la

infancia para que sea acorde a las obligaciones contraídas en virtud de la CDN, en lo relativo a la asignación.

### **En conclusión**

Nos debemos una Ley de Reforma al RPJ, pero más nos debemos una efectiva inversión pública destinada a la infancia.

Proyectarnos como trabajadores y trabajadoras con derechos y dignidad -ya sea en nuestras condiciones salariales como en las laborales- enmarcados en un ámbito de decisión como lo es el Convenio Colectivo de Trabajo, también trae aparejada una enorme responsabilidad en materia de formación y capacitación. En la medida que hemos logrado como sindicato alcanzar importantes niveles de institucionalidad (el más alto grado de organización de los iguales, trabajadores y trabajadoras, en la defensa de sus intereses comunes) debemos volcarnos también con énfasis en la construcción de sentido.

Nuestro ámbito de desarrollo y realización de vida es el Poder Judicial, específicamente en esta publicación nos ocupamos de asuntos que refieren al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pero profundizaremos a futuro en las discusiones legislativas y estructurales de otras jurisdicciones, ya sean Justicias Provinciales como la Federal, ello en el marco de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Judiciales (FE-SITRAJU-CGT) que integramos.

Construir sentido, discutir y formar doctrina, no es más que incidir en la rueda virtuosa donde hacer nos hace pensar y pensando también cambiamos la realidad. Es una obligación y fundamento primero de nuestra constitución como herramienta de defensa de derechos, accionar en favor de quiénes menos tienen, de los sectores humildes de nuestra sociedad.

Apoyarnos y aprender entre nosotros, los mismos agentes que practicamos el servicio de justicia, es fundamental. Práctica que contribuye a cuestionar nuestro hacer, a mejorarlo y también a respetarnos intelectualmente. Sirve para nuestra carrera profesional y para avanzar en mejores grados de institucionalidad.

Tenemos una deuda pendiente con el Pueblo, que espera mucho del Poder Judicial pero que se siente decepcionado de nuestro accionar, por ello no descansaremos hasta tener una Justicia definitivamente al Servicio del Pueblo.

## **VANESA SILEY**

Secretaria General del Sindicato de Trabajadores Judiciales de la CABA  
Secretaria General de la Federación de Sindicatos de Trabajadores Judiciales

## **JUAN M. ROTTA**

Secretario General Adjunto del Sindicato de Trabajadores Judiciales de la CABA

