



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

LA MUNICIPALIDAD DE ROSARIO HA SANCIONADO EL SIGUIENTE

ORDENANZA (N° 6.862)

Honorable Concejo:

Vuestra Comisión de Salud Desarrollo y Previsión Social, Deportes, y Recreación, ha tomado en consideración el proyecto de Ordenanza de los concejales Giani y Rossi, mediante el cual crea los Consejos Distritales de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Expresan los autores que las políticas sociales tradicionales dirigidas a la infancia-adolescencia producen una estigmatización de la infancia pobre mediante la diferenciación entre niño “normal” y menor “en situación irregular” o “en estado de abandono material o moral”.

Esta diferenciación permite que el Estado dirija todo su arsenal jurídico y represivo contra los niños pobres, con el objetivo formal de protegerlos; así, el niño sólo es considerado como un objeto de protección y control, pero nunca como sujeto de derechos a lo que el Estado debe procurar satisfacer. Esta caracterización permite que el Estado y otras instituciones de “caridad” dirijan sus esfuerzos de atención a los efectos nocivos o síntomas que en los niños pobres producen las carencias a que están expuestos (ya sean materiales o morales), las cuales justifican la intervención tutelar del Estado en nombre del “interés superior del niño”, interés que, por supuesto, sólo el Estado sabe cuál es, no así el niño y su familia; sin haber una preocupación real por las causas que originaran esa “situación irregular” o ese “estado de abandono”, enfatizándose así el accionar tutelar y represivo en detrimento del preventivo.

Esta modalidad de tratamiento de la problemática de la infancia pobre ha permitido, y sigue permitiendo aún, que, bajo un lenguaje de protección, sigan encubriéndose facultades administrativas y judiciales de privación de libertad temporal o prolongada, desconociendo garantías penales y procesales y los límites de la intervención del Estado que las mismas señalan.

En síntesis, la política social implícita en la **Doctrina del menor en Situación Irregular** es la de ejercer un ilimitado control social sobre los niños y adolescentes cuyas familias son consideradas incapaces de cuidarlos en razón de la extrema pobreza que sufren; se trata de una doctrina que intenta justificar un tratamiento de absoluta excepcionalidad (la privación de la libertad), basada en los fines humanitarios que perseguiría: la protección del menor que, por irregularidades derivadas de su constitución física o mental, el mal ambiente donde se desarrolla u otras situaciones, se encuentra en “peligro de abandono material o moral”. Una política social que, meramente, consiste en aplicar un modelo asistencialista, tutelar y represivo que privilegia la institucionalización indiscriminada “ ya sea que se trate de niños y adolescentes pobres con conflictos familiares o se trate de niños y adolescentes en conflicto con las leyes penales “ antes que la satisfacción de derechos reconocidos; una política que ha permitido la creación de modelos institucionales que hacen eje en conductas de tipo caritativas que, en general, segregan y discriminan.

A esta doctrina se opuso la Doctrina de los Derechos Humanos, la que se fue configurando a través de un conjunto de instrumentos, en un cuerpo jurídico-doctrinario nuevo que se denomina **Doctrina de la Protección Integral**.

Esta doctrina es tributaria del reconocimiento progresivo de los derechos de las personas y del perfeccionamiento de los mecanismos de protección de los derechos **humanos; del esfuerzo por otorgar garantías a las personas, cualquiera sea su edad, para evitar** las injerencias arbitrarias del Estado en su vida privada y libertad individual; de los esfuerzos por limitar la expansión del control social y del control penal encubierto; y , en general, de la ampliación del ámbito de los derechos fundamentales al campo de los derechos económicos , sociales y conformado por: la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (Ley 23.849, art. 75 inc. 22 C.N.), Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

la Libertad y demás instrumentos nacionales e internacionales de promoción y defensa de los derechos humanos ratificados por la Argentina.

El fundamento último de esta doctrina es el reconocimiento del **niño como sujeto de derechos**; y la consecuencia jurídica más importante es la consideración del niño como “ciudadano” que goza de derechos y garantías, por un lado y, por el otro, la responsabilidad jurídica del Estado por propender a que esos derechos sean satisfechos y esas garantías sean respetadas.

Asumiendo dicha responsabilidad, las políticas sociales implementadas desde la Municipalidad de Rosario visualizan al niño como sujeto de derechos, siendo el objetivo de las mismas dar una respuesta integral que solucione la situación que impide su bienestar físico, social y mental; esto es, **políticas preventivas** de “situaciones irregulares”, tomando a los niños no como individuos aislados sino como miembros de una situación familiar y social; en fin, **políticas sociales de bienestar, de promoción de derechos**.

Finalmente, si bien el rol del Estado no puede ser reemplazado en las políticas sociales, es necesario incorporar en los programas y proyectos a las organizaciones representativas de la sociedad (nadie mejor que la sociedad misma conoce sus problemas), como así también la opinión de la familia y del propio niño. Además, mediante este mecanismo participativo no sólo se lograrían instancias de concertación en el diseño (conteniendo integralmente la diversidad de la demanda), sino también de control social de la gestión y ejecución de políticas.

Conforme, entonces, al compromiso asumido por el Estado Argentino resulta de fundamental importancia realizar una tarea de difusión, promoción y defensa de los derechos.

Dicha tarea es imprescindible para lograr el efectivo reconocimiento por parte del Estado y la sociedad en su conjunto de la nueva condición jurídica de la infancia, a fin de poder generar una nueva mirada hacia los niños y adolescentes en el respeto y cumplimiento de sus derechos.

Para esto es necesario la creación de espacios y servicios que, por medio de acciones de promoción y protección de los mismos, brinden la información y atención necesarias para posibilitar el efectivo acceso y goce de estos derechos que la ley les reconoce, a través de su expresa consideración “como sujetos plenos de derechos” merecedores de respeto, dignidad y libertad.

Este tipo de servicios de promoción y protección de Derechos del Niño empezó a plasmarse en algunos países, con sistemas democráticos avanzados, en los que apareció el concepto de “**Ombudsman o Defensorías para Niños**”, cuyo rol principal es el de focalizar y destrabar las fallas de las instituciones burocráticas y el de proteger y afirmar los Derechos Humanos básicos; este segundo rol sobre todo en aquellos países que recientemente han alcanzado la Democracia institucional como forma política de organización. Si bien el concepto de Ombudsman, como cuerpo dependiente que monitorea las acciones del gobierno en el sostenimiento de los derechos individuales, asegurando que la administración pública sea llevada a dar cuenta de sus acciones, cuenta ya con una larga historia (en Suiza se establece el primero en 1908, seguida por Finlandia en 1919, Dinamarca en 1955 y Noruega en 1962); la creación de Ombudsman para Niños es un fenómeno muy reciente, pero con expansión, puesto que los temas relacionados con chicos son, muy a menudo, diferentes de aquellos que afectan a los adultos y, por otro lado, la naturaleza de los Derechos del Niño y de los mecanismos necesarios para obtener su respeto son también diferentes.

Además, la existencia de Ombudsman o Defensorías para Niños se fundamenta en que los niños constituyen un grupo vulnerable, ya que la falta de poder económico, social y político de los mismos permite, en muchas oportunidades, que sus derechos e intereses no sean considerados al momento de legislar, asignar recursos o implementar políticas. También es considerado un grupo vulnerable en el sentido en que cuando sus derechos están siendo violados están menos capacitados para tener acceso a fuentes de asesoramiento y defensa y son menos escuchados que los adultos, cuando deberían realizar una demanda.



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

El primer Ombudsman para Niños fue creado en Noruega en 1981. En la actualidad hay muchos países que han seguido esta iniciativa, como Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Suiza, entre otros, y, en América Latina, Colombia, Costa Rica, Guatemala y Perú.

Estas oficinas, en algunos casos fueron creadas por una Ley a nivel nacional (como es el caso de las Defensoras Municipales del Niño y el Adolescente de Perú) y forman parte del poder ejecutivo del Estado, ya sea nacional o local; son gerenciadas por Organizaciones no Gubernamentales (como el Ombudsman para Niños y Jóvenes de Israel).

Las funciones principales de este tipo de servicios pueden resumirse en :

- Monitorear las políticas sociales y la legislación sobre infancia
denunciar violaciones de derechos.
- Alentar el emprendimiento de investigaciones sobre las diferentes problemáticas infantiles y adolescentes.
- Promover el conocimiento de los Derechos del Niño.
- Proveer, principalmente, defensa y representación jurídica, ya sea de casos individuales o colectivos.

El concepto de Ombudsman o Defensorías para Niños fué modificándose paulatinamente para dar lugar a la aparición de **Consejos**, manteniendo las funciones básicas, pero superando una situación de desconexión entre la esfera estatal y la social. La posibilidad de generar servicios de protección de Derechos del Niño que no sean sólo estatales o sólo privados, nutre y democratiza la naturaleza de los mismos.

Antecedente primordial de esta forma de gestión son los Consejos Tutelares de Brasil, creados por el Estatuto del Niño y el Adolescente.

Este tipo de servicios se han ido organizando en forma descentralizada, esto es, integrados a la estructura de los gobiernos municipales y dando participación a las organizaciones de la comunidad, siendo su principal tarea hacer que la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño sea efectivamente cumplida en el ámbito del Municipio.

Estos cuerpos son esencialmente deliberativos, y este carácter deliberativo del Consejo institucionaliza la participación real de la Sociedad Civil en decisiones del Poder Ejecutivo en cuestiones relativas a la infancia y la adolescencia.

Sus funciones principales pueden resumirse en:

- Contribuir en la formulación de las políticas básicas y de asistencia social para la infancia y la adolescencia.
- Controlar la ejecución de las políticas para la infancia y la adolescencia, tomando las providencias administrativas cuando el municipio o el Estado no estuvieran ofreciendo los servicios necesarios, o cuando el Estado o un particular(por acción u omisión)vulnerara algún derecho. y, en caso de que los mecanismos administrativos no fueran suficientes, accionar y recurrir al Poder Judicial.
- Difundir los Derechos del Niño y los mecanismos de exigibilidad de estos Derechos.

La participación de la sociedad a través de sus organizaciones en la estructura de los Consejos es fundamental, pero esta participación debe ser real y no tornarse en un espacio para realizar marketing político por parte de alguna ONG o algún funcionario público.. Para evitar este riesgo es preciso desarrollar un amplio proceso de formación de los consejeros, a través del cual los representantes de la sociedad adquieran capacidad técnica y política para realizar sus funciones, las que exigen conocimientos básicos sobre las políticas sociales del municipio,



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

sobre el funcionamiento del aparato estatal. La capacitación de los consejeros, sobre todo de los no gubernamentales, implica, también, que ellos sepan permanecer ligados a las entidades que los eligieron y representan.

La creación, por tanto, de los **Consejos Distritales de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes** en la ciudad de Rosario responde a la necesidad de adecuar la legislación local, no sólo a la normativa constitucional vigente, sino a una serie de experiencias ya desarrolladas a nivel internacional, mencionadas anteriormente, y también a nivel nacional y local como las Defensorías para Niños y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, el Servicio de Promoción y Defensa de Derechos del Niño de la ciudad de Guaymallén (Mendoza) y, en nuestra ciudad, la Defensoría Popular de Niñas, Niños y Adolescentes del Movimiento Ecuaménico por los Derechos Humanos. entre otras muchas experiencias que no hacen más que recordarnos que la **consideración del niño como sujeto con derecho a tener derechos** debe traducirse en acciones concretas, y es la propia Constitución Nacional (Art. 75 inc.22) quienes marca el camino a seguir. En efecto, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en su artículo 4 establece que “...los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención (...) adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan...”.

Finalmente, si bien la creación de los Consejos constituye apenas un punto de partida de un largo camino lleno de obstáculos, se presenta como un gran desafío al coraje y la creatividad de la Sociedad Civil y del Poder Público.

En el país se están llevando a cabo una serie de esfuerzos concretos, por parte de los diferentes actores sociales involucrados en los temas de la niñez y la adolescencia, para cumplir con lo planteado por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

La Municipalidad de Rosario asumió, en el Encuentro Federal sobre Políticas de Infancia y Adolescencia (realizado en Mendoza en Agosto de 1997), el compromiso de “crear consejos barriales e intersectoriales para articular el trabajo en red territorial y redes barriales, teniendo como objetivo primario el fortalecimiento de los vínculos familiares óptimos que garanticen el efectivo cumplimiento de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”. así como el de “garantizar la presencia y participación de niñas, niños y adolescentes en el diseño, ejecución y seguimiento de programas, proyectos y acciones”.

La creación de organismos descentralizados y la participación de la Sociedad Civil en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales desarrolladas por el Estado responde a los actuales criterios de Planificación de Políticas Públicas, criterios asumidos por la actual gestión municipal.

La Municipalidad de Rosario debe asumir los compromisos señalados anteriormente y la participación de la comunidad en el desarrollo de acciones barriales permite asegurar la pertinencia de éstas.

La gestión local genera mayor cercanía entre las soluciones propuestas y la población.

La existencia de un sistema articulado de defensa y promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en los Distritos permitirá detectar las carencias sociales y coordinar los recursos institucionales, estatales y comunitarios existentes pasara enfrentarlas.

Lo antedicho, junto al diseño local de una estrategia integrada de atención a los niños, servirá para optimar los recursos existente.

Por lo expuesto, la comisión ha compartido la iniciativa y propone para su aprobación el siguiente proyecto de:

ORDENANZA

- **Artículo 1º-** La Secretaría de Promoción Social, a través del Departamento de Minoridad y Familia, creará organismos descentralizados, encargados de ejecutar las políticas públicas de promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, que recibirán el



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

nombre de **Consejos Distritales de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes**. Cada Distrito Descentralizado o Minimunicipio contará con un Consejo Distrital, que funcionará en sus instalaciones o en el lugar que alternativamente el Departamento Ejecutivo establezca.

Art. 2º - Serán **objetivos** de los Consejos Distritales de los Derechos del las Niñas, Niños y Adolescentes :

Generales:

- Promover y garantizar el efectivo goce de los derechos del niño reconocidos en la Constitución Nacional .
- Brindar asistencia y contención en situaciones familiares conflictivas (tanto a niños como a padres).
- Prevenir situaciones extremas que deriven en medidas jurídicas tutelares (declaración de estado de abandono, internaciones, etc.)
-
- Hacer partícipe de las políticas sociales al niño, la familia y la comunidad procurando la participación activa, creativa, comprometida y consciente de la sociedad y sus organizaciones.
- Atender y solucionar distintas problemáticas sociales articulando los diferentes programas y servicios existentes, dando así un uso racional a los recursos disponibles.
- Mantener el contexto familiar y social del niño, a través de acciones preventivo-educativas.
- Orientación y fortalecimiento de la comunidad.
- Prestar un servicio de carácter no jurisdiccional, a través de acciones para la protección, promoción y vigilancia de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- Dar a conocer y orientar a los consultantes e interesados, a las autoridades, a la comunidad en general y, en particular, a las niñas, niños y adolescentes, los pasos que se deben seguir y los mecanismos que se pueden utilizar para acceder al efectivo goce de los derechos que la ley señala.

Específicos :

- Coordinar esfuerzos con otras instituciones y programas gubernamentales (nacionales, provinciales y municipales) y asociaciones intermedias de la comunidad
- Capacitar a las niñas , niños y adolescentes en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.
- Estimular, a través de la promoción y difusión, la incorporación de las personas y la comunidad en general en la defensa activa de los derechos de niños y adolescentes.
- Reconocer situaciones de amenaza o efectiva vulneración de derechos a los fines de promover el desarrollo de iniciativas conjuntas para la prevención o defensa oportuna.
-
- Concurrir ante las autoridades y organismos competentes en caso de acciones u omisiones, faltas o delitos por parte del poder público o particulares que amenacen o agraven los derechos de niños y adolescentes.
- Promover el fortalecimiento de los lazos familiares y brindar orientación para prevenir posibles situaciones críticas en las familias.
- Integrar la red de Promoción y Protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de Rosario.-



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

- Recopilar datos y/o diseñar instrumentos de recolección de información a fin de contar con datos actualizados sobre las diferentes problemáticas que atraviesan los niños, para poder realizar un diagnóstico preciso de las necesidades de la infancia y la adolescencia en el Distrito.-
- **Art 3.-** Cada uno de los Consejo Distritales contará con un equipo compuesto por tres profesionales a cargo del Servicio: un abogado, un psicólogo y un trabajador social, que se seleccionarán exclusivamente entre el personal ya existente en el plantel municipal, así como representantes de organizaciones intermedias pertenecientes al Distrito, elegidos por la Red Barrial Asesora..

Art 4.- Se conformará la Red Asesora Barrial con las organizaciones estudiantiles, comunitarias e intermedias del Distrito. Participarán de los Consejos Distritales con dos representantes elegidos democráticamente por los miembros de las mencionadas instituciones, que durarán en sus mandatos el período de un año, con posibilidad de ser reelegidos y sin recibir retribución alguna.

Art. 5º.- Los equipos que conforman los Consejos Distritales de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes serán articulados, coordinados y capacitados por el Departamento de Minoridad y Familia de la Secretaría de Promoción Social.

Art. 6º .- Serán funciones de los Consejos Distritales:

a) Prevención y Promoción, a través de las siguientes acciones:

Localizar a las familias que viven situaciones de mayor vulnerabilidad (desempleo, violencia familiar, adicciones, desarraigo, falta de vivienda, deserción escolar, etc.), y detectar la existencia de situaciones que resulten o puedan resultar violatorias de los derechos de niños y adolescentes que provengan tanto del poder público, familia o sociedad, a través de relevamientos, informaciones y/o denuncias de organismos gubernamentales, no gubernamentales y/o particulares.

Difusión, en forma permanente, de los derechos de niños y adolescentes, a través de campañas en general y campañas específicas para hacer frente a situaciones concretas por medio de: cartillas, volantes, charlas, encuentros, talleres.

Motivación, sensibilización y organización de la comunidad por medio de distintas actividades que permitan la aprehensión de los derechos humanos, en general y, en particular, los derechos humanos de la infancia.

b) Orientación e información , a través de la siguientes acciones :

Difusión de la creación del Consejo Distrital, finalidad, lugar, horarios de atención.

Difusión de derechos y la posibilidad de su efectivo ejercicio, orientando acerca de los pasos y caminos a seguir para obtener su cumplimiento.

Relevamiento de servicios, programas y proyectos que se están desarrollando en el Distrito, ya sea por parte de Organizaciones Gubernamentales como No Gubernamentales.

Información acerca de la existencia y ubicación de los distintos organismos gubernamentales y no gubernamentales, procurando obtener la sistematización por zona. que brinden servicios a niños y adolescentes.

Convocatoria y/o concurrencia a eventos públicos, actividades recreativas y/o distintos espacios de participación y diálogo para la difusión y construcción de derechos.

Información y/o asesoramiento a las distintas organizaciones, instituciones, etc. en la realización de campañas de información u orientación para posibilitar el efectivo ejercicio de los derechos.

c) Atención de casos de violación de Derechos, a través de las siguientes acciones:



H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho

Investigación de la situación en la que se produjo la vulneración de Derechos, por acción u omisión, a fin de detectar la gravedad de la misma y que actores e instituciones intervinieron.

Si la situación lo permite, arbitrar todos los medios institucionales, sociales y comunitarios disponibles para resolverla en el ámbito extrajudicial, reparando el daño generado y logrando el compromiso y la sensibilización de los actores involucrados en la no reiteración de la misma.

Derivación, que se realizará teniendo en cuenta los siguientes criterios: se planteará en términos de tarea coordinada y apelando, en primer lugar, a los servicios existentes en el ámbito municipal, para el caso de no existir la cobertura necesaria se recurrirá a la labor coordinada con aquellos servicios con los cuales se han realizado las acciones de consenso necesarias (Red Barrial Asesora o Red de Promoción y Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la ciudad de Rosario) para brindar respuestas en el marco de la Doctrina de la Protección Integral.

En situaciones de violación de derechos de tal gravedad que ameriten la intervención judicial o casos que ya se hallen judicializados se proporcionará el debido asesoramiento jurídico, al niño y/o a su familia , teniendo a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño como herramienta jurídica fundamental.

Art. 7º: Serán funciones del Departamento de Minoriad y Familia de la Secretaría de Promoción Social:

Seleccionar y capacitar al personal especializado que conformará los equipos interdisciplinarios de los Consejos Distritales.

Realizar un relevamiento, por Distrito Municipal, de todas las Organizaciones No Gubernamentales existentes, para luego efectuar una amplia convocatoria a las mismas para propiciar su incorporación, a través de dos representantes, a la estructura de los Consejos Distritales.

Capacitar a los miembros de las Organizaciones No Gubernamentales que participarán en la estructura de los Consejos.

Promover, junto con la Red de Promoción y Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la ciudad de Rosario, la conformación de las Redes Barriales Asesoras.

Coordinar y orientar las acciones de los diferentes Consejos Distritales.

Art. 8º Comuníquese a la Intendencia con sus considerandos, publíquese y agréguese al D.M.

Sala de sesiones, 04 de noviembre de 1999.-



*H. CONCEJO MUNICIPAL
ROSARIO
Dirección General de Despacho*

Expte. N° 95.628-P-98-H.C.M.