

# HISTORIA DE INSTITUCIONES QUE ALBERGAN NIÑOS EN RIESGO Y CIENCIA JURÍDICA: ¿VÍNCULO?

Carolina Farias-Carracedo

*Universidad Nacional de San Luis, San Luis, Argentina*

## RESUMEN

Este trabajo aborda el tema de la historia de las instituciones que han albergado niños en riesgo en la Argentina, provincia de La Pampa, durante el período 1960-2010 con el objetivo de conocer las continuidades y rupturas en las mismas a través del tiempo en función del análisis de la legislación vigente en cada periodo de estudio y, de este modo, analizar que fundamento jurídico subyace a las prácticas concretas que la Provincia de La Pampa llevó a cabo en torno a la niñez con problemáticas sociales. En síntesis, es posible afirmar que las modificaciones y rupturas que sufrieron las Instituciones fueron más bien consecuencias del contexto histórico-institucional del país y la provincia, de las experiencias de trabajo, las necesidades reales y problemáticas cotidianas que fueron apareciendo en el trabajo de profesionales y funcionarios con esta población de niños en riesgo y, en cambio, el impacto de los cambios legislativos ha sido mínimo.

**Palabras clave:** Niños en riesgo, instituciones, historia, ciencia jurídica.

## ABSTRACT

HISTORY OF INSTITUTIONS THAT ARE HOME TO CHILDREN IN RISK AND JURIDICAL SCIENCE: IS THERE A LINK?

This work focuses on the history of institutions that were home to children in risk in the province of La Pampa (Argentina) during the period 1960-2010. The aim is to know both continuities and ruptures in those institutions throughout time considering the legislation valid in each period studied, and in this way, to determine the juridical rationale underlying the specific practices that La Pampa province developed in relation to children with social problems. Summing up, it is possible to say that the changes and the interruptions undergone by those institutions were consequences of the historical context and of the institutional situation of the country and the province, as well of the experiences resulting from daily work with children in risk, whereas the impact of legislative changes have been minimal.

**Key words:** Children in risk, institutions, history, juridical science

**Correspondencia:** [fariascarracedo@gmail.com](mailto:fariascarracedo@gmail.com)

## INTRODUCCIÓN

El trabajo aquí presentado se desprende de un trabajo de investigación que venimos realizando desde el año 2010 acerca de la historia de las instituciones que han albergado niños en situaciones sociales problemáticas en la provincia de La Pampa (Zona Norte), República Argentina, en el período 1960-2012 (Ver Figuras 1 y 2 en Anexo).

Esta investigación enlaza dos campos de conocimiento: la Psicología Jurídica y la Historia de la Psicología, siendo esta última considerada como una parte de la historia de la ciencia y desde un enfoque claramente institucional o político. La especificidad de la Psicología Jurídica se basa en que sin dejar de tener en cuenta a los sujetos en particular, se integra con el campo de lo social y de lo legal. Es decir, estudia a los sujetos en su interacción con los otros y reconoce explícitamente que vivimos en una sociedad regulada por el Derecho y a su vez, reconoce que ese Derecho cambia por el desenvolvimiento y evolución de la sociedad (Garrido, 1994; Latorre, 1976; Soria, 1998). Ambos campos de conocimiento, nos aportan sus conceptos, teorías y metodologías.

Uno de los objetivos planteados al realizar este abordaje histórico de las instituciones ha sido conocer las continuidades y rupturas en las mismas a través del tiempo en función del análisis de la legislación vigente en cada periodo de estudio y, de este modo, analizar qué fundamento jurídico subyace a las prácticas concretas que la Provincia de La Pampa llevó a cabo en torno a la niñez con problemáticas sociales.

La principal metodología de la investigación histórica consiste en el rastreo, hallazgo y análisis de las fuentes documentales o testimoniales, lo cual requiere de la utilización de determinadas técnicas de búsqueda para acceder o construir dichas fuentes. Se trabajó con fuentes documentales (principalmente escritas): archivos públicos y privados; y fuentes orales (o testimonios con informantes claves). Esta investigación puede ser considerada un *estudio ex-post facto retrospectivo*, de acuerdo con la clasificación de Montero y León (2002, 2005), en el sentido de que no es posible manipular variables.

Con respecto a las fuentes<sup>1</sup> documentales, se pudo relevar: a) Leyes, Decretos y resoluciones de la provincia de La Pampa referidas a situación de menores, entre los años 1960 a 2010. Esto fue posible a partir de los Boletines Oficiales de carácter público disponibles en la biblioteca del Poder Judicial en la localidad de General Pico; b) Disposiciones, actuaciones

---

1 El relevamiento de la documentación y las entrevistas fueron realizadas durante el año 2010.

nes y reglamentos de instituciones de menores, que no han sido reglamentados legalmente pero tienen plena validez. Algunos de ellos inclusive de carácter informal, a los que se pudo acceder gracias a la gentileza de profesionales de diversas instituciones; c) Tesinas de grado y posgrado de temáticas relacionadas, que nos brindaron sus propias autoras; d) Artículos periodísticos del ámbito provincial y nacional.

Con relación a las fuentes orales, fue posible entrevistar a diversos testimoniantes claves: a) funcionarios y ex funcionarios públicos; b) empleados de las Instituciones de menores –retirados y actuales–; c) Ex internados de tales Institutos; d) Familias involucradas en los programas para albergar niños.

En el campo de la ciencia jurídica se diferencian claramente dos modalidades de conceptualización y abordaje de la infancia que surgieron en distintos momentos históricos. La primera, ha sido denominada *doctrina de la situación irregular* cuyo atributo central es legitimar cualquier acción judicial indiscriminadamente sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad. En nuestro país, Argentina, esta doctrina fue abrazada por la Ley N° 10.903, conocida como Ley Agote –por su autor, Luis Agote– promulgada en 1919, siendo la primera legislación específica en materia de infancia en Argentina (y Latinoamérica). Esta legislación estaba legitimada en la protección de una infancia supuestamente abandonada y delincuente por lo cual permitía una intervención estatal ilimitada para “disponer” de aquellos menores material o moralmente abandonados (República Argentina, 1919; Bringiotti, 1999).

A partir de La Convención Internacional de los Derechos del Niño aparece una nueva doctrina, conocida como la *Doctrina de la Protección Integral* que implica reconsiderar el significado de las legislaciones para la infancia de modo que se transformen en herramientas efectivas para la promoción y defensa de los derechos humanos de todos los niños y adolescentes. En el caso concreto de nuestro país, la Convención Internacional de los Derechos de Niño fue aprobada por Ley de la Nación 23849 el 27 de Septiembre de 1990. La Convención fue incorporada junto con los demás instrumentos jurídicos internacionales en materia de Derechos Humanos a la Constitución Nacional en la reforma de 1994. En dicha reforma, el artículo 31 establece que las leyes nacionales que se dicten en consecuencia y los tratados internacionales son “ley suprema de la nación” y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas. Finalmente, el 4 de noviembre de 2005, Argentina reformó legalmente la condición jurídica de toda la infancia y la adolescencia a través de la sanción de la Ley N° 26.061, que reemplazó a la Ley Agote (Puebla, 2005; Mussa, s/f; República Argentina, 2005; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2006).

La historia de las Instituciones de menores que han albergado niños en situaciones sociales problemáticas en la provincia de La Pampa comienza, aproximadamente en 1960 con las llamadas macro-instituciones. En esa provincia, existieron cuatro: la guardería “Enriqueta Schmidt” para niños de ambos sexos, desde los 45 días hasta los 5 años; el Hogar de Niñas “Amelia S. de Bonnet” para niñas de 6 a 18 años; el Hogar de Varones “Dr. José M. Jaramillo” para niños de 6 a 12 años y el Hogar Escuela Granja Taller para niños varones de 13 a 18 años (Pérez, 1975; Provincia de La Pampa, 1960; Testimoniante 1<sup>2</sup>, 2011).

A partir del trabajo de revisión del Ministerio de Bienestar Social acerca del modo de actuación frente a los niños en riesgo psico-social, se fundamentó que las grandes instituciones no eran un lugar adecuado para la formación integral del menor y su socialización y por ello, se propuso un nuevo tipo de institución: los Pequeños Hogares (T1; T2; T3; T4, 2011). Este Programa se reglamentó en 1977 y, para 1980, aproximadamente, comenzó su efectivo funcionamiento (Ministerio de Acción Social, s/f; Provincia de La Pampa, 1977). La historia de los Pequeños Hogares está marcada por modificaciones y rupturas que permiten periodizar dos etapas bien diferenciadas: la primera que va desde 1977 hasta el 2000 y, la segunda, desde el 2000 hasta la actualidad. Durante la primera etapa, el denominador común fue el sistema de funcionamiento de los Hogares a cargo de un matrimonio de la comunidad que se postulaba voluntariamente para trasladarse a una casa dispuesta para este objetivo por el Ministerio en la cual debían ocuparse de los niños que se les entregara, además de sus propios hijos (Giacomino, Alvarez, Lambert, Boeris, Powel, Sanchez, Simonetti, 1990; (Provincia de La pampa, 1977; Ministerio de Bienestar Social, 2000; T1; T5; T6; T7; T8, 2011). En el 2004, un grupo de profesionales elaboró un Proyecto de Pequeños Hogares reemplazando la figura del matrimonio por la de operadores sociales, el cual se puso en funcionamiento en el 2005. Posteriormente a la implementación de este Proyecto, se cambió la denominación de “Pequeños Hogares” por “Residencia para menores en riesgo”, que aún hoy se conserva. Existen tres residencias: el Hogar para adolescentes mujeres, el Hogar para adolescentes varones y el Hogar para niños (Ministerio de Bienestar Social, 2004; T4; T5, 2011).

Paralelamente a la existencia de las macro-instituciones, en 1967 se reglamentó el Programa de Familias Sustitutas que sigue en vigencia hasta la actualidad. También pudimos diferenciar en este Programa dos grandes etapas. La primera, entre 1967 hasta el 2000 y, la segunda, desde el 2000 hasta la actualidad. La principal justificación para establecer tal periodización,

---

2 A partir de aquí, la letra T indica Testimoniante.

es el cambio de denominación que sufrió dicho Programa, de “Hogares Sustitutos” a “Familias de Contención”. La modalidad de funcionamiento que sostuvo en ambas etapas consistió en brindar asistencia a aquellos niños que por diversas circunstancias debían ser separados de su familia biológica, entregándolos a familias de la comunidad que se postulaban voluntariamente para albergarlos en sus hogares a las cuales, en concepto de ayuda, el Estado se comprometía a otorgarles un subsidio económico. Sin embargo, lo que fundamentalmente marca la diferencia entre una etapa y la otra es el cambio de perspectiva que tuvieron los equipos técnicos acerca del lugar protagónico que le correspondía asumir a la familia biológica, lo cual fundamentó la modificación en el nombre del programa. Es decir, comenzó a conceptualizarse que aun cuando las familias que incluyen un niño en su grupo de convivencia ocupan un rol esencial en su crianza y formación, de ninguna manera sustituyen a las figuras parentales naturales sino que cumplen un rol complementario al de la familia natural, la cual estaría presente en mayor o en menor medida en función de las posibilidades o limitaciones de la misma (Busso, Torta, Montigel y Camilatti, 2000; Ministerio de Bienestar Social, 2000; Provincia de La Pampa, 1967a; Provincia de La Pampa, 1967b; T4; T5; T9, 2011).

## EL PROFESIONAL PSICÓLOGO EN LAS INSTITUCIONES

Recordemos que las carreras de psicología surgen, en Argentina, luego de 1954, año en que, en el Primer *Congreso de Psicología en Tucumán*, se recomendó la creación de las mismas (Klappenbach, 1995). Entonces, para 1960, ya contábamos en el país con los primeros graduados en psicología pero llama la atención su “llegada tardía” a la provincia de La Pampa. En el marco de la investigación que venimos realizando acerca de la historia de instituciones que albergaron niños en la Provincia de La Pampa, es posible evidenciar la ausencia de profesionales psicólogos hasta mediados de la década de los 70. Si bien los testimonios sobre las macro-instituciones analizadas, no son del todo coincidentes, queda en claro que si existió algún trabajador social o profesional relacionado con la psicología, su actuación era mínima (T10; T11; T12; T13; T14).

De la misma manera, la reglamentación de Familias Sustitutas –de 1967– no establece la presencia de equipos técnicos, no explicita qué tipo de personal y profesionales se requerían para este programa sino que sólo estipulaba que sería la Dirección de Bienestar Social y la Dirección de Protección al Menor quienes se ocuparían del registro de inscripción y efectuarían la selección de las familias guardadoras. Además, se consideraba la presencia de una *visitadora* que tendría a su cargo el control y seguimien-

to de la familia. Por otro lado establecía que dichas tareas debían realizarse dentro de las normas éticas profesionales establecidas.

Posteriormente, con la creación de los Pequeños Hogares, sí comienza a notarse la presencia de algunos psicólogos. Las trabajadoras sociales más antiguas señalan que el equipo técnico era escaso en los inicios del programa, pues había sólo dos trabajadoras sociales para la Zona Norte y a finales de la década de los '80 había una sola psicóloga en el programa. Con el correr de los años, ya entrado los años '90, se incorporaron más psicólogos al equipo, lo cual fue muy positivo para dinamizar el trabajo y poder hacerlo en conjunto (T3; T5).

Esta situación, de la ausencia de profesionales psicólogos en las instituciones, se aclara cuando vemos en perspectiva lo que sucedía en la provincia de La Pampa. Una de las primeras psicólogas en esta provincia, Edith Vivona, explica que los primeros psicólogos llegaron a La Pampa en la década del '70 y en ese momento, no lograban reunir 7 miembros para organizar la *Asociación de Psicólogos*. Según esta testificante, la inserción laboral se daba en los ámbitos públicos y privados y como especialidad predominaba la clínica. En el ámbito privado se trabajaba en consultorio, en el público en el entonces llamado Servicio de Psiquiatría de los Hospitales de Santa Rosa y Gral. Pico y en dependencias de los Ministerios de Bienestar Social (Dirección de la Familia y el Menor, Promoción Comunitaria) y de Educación. En los '80 aumenta el número de psicólogos y se los contrataba en oportunidades para trabajar en el interior de la Provincia. Felizmente, el número de psicólogos ha ido aumentando progresivamente desde entonces y hasta la actualidad (Vivona, comunicación personal, 26 de agosto 2013).

Palmariamente el núcleo de este artículo no lo constituye este tema mas, no obstante, reparamos en la importancia de este factor –la presencia de psicólogos– para poder observar el vínculo entre las instituciones y la legislación de una manera más panorámica. El aspecto que nos parece fundamental de señalar en cuanto a los psicólogos y equipos técnicos en general es que su presencia marcó el destino de estas instituciones: tanto las modificaciones que se produjeron en el Programa de Familias Sustitutas, en el 2000, como en el de Pequeños Hogares, en el 2005, fueron propuestas por los equipos técnicos y se pusieron en marcha sin ninguna modificación en la reglamentación o legislación.

## VÍNCULO ENTRE LEGISLACIÓN E INSTITUCIÓN

Uno de los ejes de nuestra investigación se relaciona con las continuidades y rupturas en las instituciones a través del tiempo en función de la le-

gislación vigente. Cuando se iniciaron las actividades de las macro-instituciones en La Pampa, regía en el país la ley de patronato. A nivel provincial, el Decreto-Ley 987/57 denominado "Fijando normas para el funcionamiento de la dirección general de protección al menor" respondía claramente a la filosofía del patronato del Estado. El impacto de esas leyes es muy claro en el funcionamiento de la Escuela Granja, pues su reglamentación establecía que estaba dedicada exclusivamente a la "reeducación de los menores-alumnos *inadaptados*, sin procesos criminales" y "los padres, tutores y guardadores de menores-alumnos o cualquier persona que tuviera conocimiento del *abandono moral o material* de un menor, podía denunciar o comunicar tal situación a los efectos de la internación del mismo". Es decir, los atributos centrales de la *doctrina de la situación irregular*, que tienen que ver con la acción indiscriminada por parte del poder judicial para disponer de los menores en peligro moral y material, estaban claramente expuestos (Provincia de La Pampa, 1957a; Farias-Carracedo, 2011).

Ahora bien, cuando en 1977 comenzaron a cerrarse estas primeras instituciones, la legislación seguía siendo la misma. Pero, como ya hemos analizado, el fundamento para concluir con esta etapa fue que la experiencia había demostrado que este tipo de albergues no era adecuado para la formación integral y la socialización de los menores.

Hacia 1977, cuando se reglamentó el funcionamiento de los Pequeños Hogares, seguía estando vigente la ley nacional 10.903. En 1979, la ley provincial 923 estableció que la Dirección de la Familia y el Menor, dependiente de la Subsecretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad del Ministerio de Bienestar Social, el cual sería el organismo provincial encargado de ejercer la tutela de los menores comprendidos en el artículo 8 de dicha ley nacional. Es decir, la Dirección de la Familia y el Menor podía "disponer como medida de amparo la internación de *menores moral o materialmente abandonados o en peligro moral*, dando inmediata intervención al juez". O sea que también allí se plasmó la *doctrina de la situación irregular*, aun cuando en lugar de internar a los menores en grandes instituciones, se los enviara a los Pequeños Hogares (Provincia de La Pampa, 1979).

Como ya explicamos, paralelamente a estas instituciones existió, desde 1967 el Programa de Familias Sustitutas que si bien también estaba destinado para niños "en peligro moral o material" se proponía brindarle a los niños un ámbito familiar alternativo para su cuidado y crianza (Provincia de La Pampa, 1967a; Provincia de La Pampa, 1967b).

Cuando se produjo, en 1989 el giro en materia de reglamentación con la Convención Internacional de los Derechos del Niño, siendo ratificada por ley de la Nación 23849 el 27 de Septiembre de 1990, la provincia de La Pampa correspondió a la legislación nacional a través de la sanción de

la Ley N° 1343/91, “Normas de protección a la minoridad”, en la que incorpora textualmente artículos de la Convención Internacional y, en 1994 con la Ley N° 1556, “Normas complementarias para la protección integral para niños y adolescentes” la cual dispone sobre algunos derechos de los niños que no habían sido incorporados en la ley anterior (Provincia de La Pampa, 1991, 1994).

Con respecto a la ley nacional 26.061, considerada esencial y en vigencia actual en materia legislativa sobre minoridad, la provincia de La Pampa recién en enero de 2013 adecuó su normativa a la misma (La Pampa, 2013).

Los cambios producidos en las instituciones de menores de la provincia de La Pampa desde la fecha de la sanción de estas leyes en adelante, pareciera que poco tienen que ver con ellas. Si bien, es posible verificar cambios y transformaciones, al mismo tiempo, los mismos coexisten con instituciones y prácticas, que se prolongan desde mucho antes de la vigencia de las leyes mencionadas. Es decir, que si bien el programa de Pequeños Hogares tuvo un cambio importante en el año 2000, dicho cambio se debió a la consideración que hicieron las profesionales acerca de que lo mejor para la formación de los niños era que estuviesen en una familia de contención en lugar del Hogar y, principalmente, a las problemáticas reiteradas con los matrimonios a cargo de los Pequeños Hogares que volvió insostenible aquel modo de funcionamiento.

Podríamos llegar a visualizar una mayor relación entre la legislación y el programa de Hogares Sustitutos, que cambió de denominación en el año 2000 por el nombre de Familias de Contención con la fundamentación de que las familias biológicas deben tener una mayor vinculación con los niños. Por su parte, la Ley N° 1556/94 si bien reivindica el lugar de la familia biológica al establecer que “todo niño tiene derecho a ser criado y educado en su propia familia”, en la justificación del programa de Familias de Contención no hace referencia alguna a esta ni a otra ley en vigencia.

Con respecto a las repercusiones de la Ley N° 26.061, que mencionamos anteriormente, al respecto, resulta posible diferenciar, por un lado, la posición de quienes representan al Poder Judicial y, por otro, la de los profesionales de los equipos técnicos del Poder Ejecutivo. El juez y el asesor de menores de la circunscripción correspondiente a la Zona Norte, consideran que a partir de la Ley de Protección Integral su trabajo ha cambiado de perspectiva, pues se debe evitar la judicialización y procurar que los estamentos administrativos asuman mayores responsabilidades y autonomía en la intervención. Por su parte, las profesionales consideran que con esta nueva ley, se debería realizar un trabajo preventivo que apunte al fortalecimiento de los vínculos familiares para evitar que se produzcan situaciones que conduzcan al retiro

del niño pero, no obstante, afirman que este trabajo no se está realizando y en los hechos, desde la sanción de la ley lo único que se ha implementado es un subsidio económico para familias de escasos recursos para que “el riesgo material” no sea motivo de separación del pequeño con sus padres. Consideran que mientras no se realice una inversión en recursos institucionales y humanos a nivel de los órganos administrativos que trabajan con minoridad, la Ley N° 26.061 no es otra cosa más que “declaraciones platónicas” (Farias-Carracedo, 2011).

Al realizar este análisis, podríamos considerar que, en algunos momentos históricos y situaciones particulares, la historia de la ciencia jurídica sigue un rumbo y, la historia de las prácticas institucionales –que deberían funcionar acorde a esa legislación– sigue otro. Tal vez, puede servirnos para comprender esta situación, aquello que Hurtado de Mendoza (2003) señala como una de las controversias en la historia de la ciencia referido a la tensión entre historia interna e historia externa. De esta manera, es relativamente sencillo seguir la historia de las comunidades científicas que se han ocupado de desarrollar –en el plano internacional– declaraciones de principios, declaraciones de derechos, hasta alcanzar la actual Convención Internacional de los Derechos del Niño y – en el plano nacional– las legislaciones nacionales y provinciales en materia de niñez y adolescencia, y observar en este desarrollo las modificaciones en el concepto de infancia que han sostenido, el concepto de rol del Estado en esa materia, el concepto de familia, entre otros. El desarrollo de las instituciones de menores, pertenecerían, a la denominada historia externa de la ciencia jurídica.

En el caso particular de la provincia de La Pampa, llama la atención esta aparente falta de relación entre un desarrollo y el otro lo cual, en mi parecer, reclama una urgencia a ser resuelta de modo tal que quienes se ocupan de “escribir leyes” sobre niñez abran el diálogo con aquellas instituciones que tendrán a cargo los niños más marginados sobre los que se legisla.

Hurtado (2003) también señala una segunda controversia en la historia de la ciencia, referida a si los propios científicos pueden hacer historia de la ciencia. No estaría en condiciones de analizar en este artículo si son o no los juristas los más idóneos para escribir sobre la historia de la legislación referida a la infancia. Aquello que me parece primordial rescatar de lo que el autor allí plantea es acerca del argumento de Brush de que no es viable hacer historia de la ciencia sin conocer la ciencia presente. Sin duda alguna, en el campo en el cual desplegamos nuestra investigación esto es muy claro: no podemos analizar viejas leyes, viejas prácticas, ni viejas instituciones “despojados” de lo que hoy conocemos: nuevas leyes, nuevas prácticas, nuevas concepciones y, mas aún, conociendo hoy las historias –

algunas realmente desgarradoras- de entonces niños, que vivieron en esas viejas instituciones, bajo aquellas prácticas, bajo aquellas leyes.

Siguiendo este pensamiento acerca de las “condiciones” bajo las cuales desplegamos nuestra investigación, resulta sumamente valioso detenernos en otra tensión que atraviesa el campo de la historia y de la ciencia. Esto tiene que ver con las discusiones sobre la “ideología” en la ciencia. En este sentido, nos fue útil rescatar una discusión entre Gregorio Klimovsky (1971) y Jorge Shvarzer (1972) que tuvieron en la década de 1970 a través de la revista *Ciencia Nueva*.

Básicamente, la posición de Klimovsky se resume de la siguiente manera: “Esto es lo que vamos a llamar “ideología” en el sentido de “marco conceptual o teórico”; es el tipo de concepción general previa que un científico adopta para poder discutir una disciplina o una teoría. Ella se puede dividir en dos partes; una es la de las categorías y conceptos que se están utilizando, otra es la de las teorías que se están presuponiendo”, a la primera parte, Klimovsky la considera inevitable pero sin “mucho contenido político” y, la segunda, que reconoce como “un factor importantísimo” pero agrega que lo que “no está muy claro es si realmente es algo más que un mero factor (es decir, si es un obstáculo insalvable) o, por el contrario, es superable en el sentido de que con suficiente adiestramiento y crítica la gente pueda darse cuenta de las limitaciones de su propia información” (Klimovsky, 1971, p. 13-14). A este artículo, Shvarzer le responde a Klimovsky señalando que “la ciencia no se puede separar de la ideología porque el hombre (cada hombre, todos los hombres, los científicos también son hombres) está inmerso en un cierto ambiente que le trasmite una serie de conceptos y perspectivas determinadas. La solución a los problemas que se plantean es complicada y debe encararse con preocupación” y en lugar de proclamar la objetividad de la ciencia, “en su tarea propia *el científico* debe abordar la necesidad de hacer explícitos sus propios juicios de valor; en cuanto a su actitud social, donde no cabe duda tiene una gran responsabilidad *como ciudadano*, debe resolverla con iguales principios, pero en el campo político. Porque la política no es opuesta a la ciencia sino una parte de ella” (Shvarzer, 1972, p. 6).

Retomo esta discusión porque, tal como afirma Díaz Gómez (2008), el tema de los derechos humanos debe ser estudiado a la luz de la sociología, el derecho, la política y también la psicología. Este autor, advierte que detrás de los postulados de la “neutralidad valorativa de la ciencia” se procura que el psicólogo no se inmiscuya –en su rol de cientista social– en este ámbito político y que esta separación artificial no es más que una vía ideológica que intenta alejar al psicólogo –o a cualquier científico– de la realidad social.

De esta manera, como investigadores de la historia de las instituciones que han albergado niños en situaciones sociales problemáticas, reconocemos que nuestro trabajo está “cargado de ideología” y que, aún cuando pretendamos hacer una reconstrucción histórica “fiel” a los “hechos históricos” (si es que podemos considerar la existencia de estos “hechos” independientemente de nosotros, pero que no es el tema en discusión en este momento), sabemos que aún cuando intentamos hacer una elección no sesgada de los testimoniantes claves, no estructurar las entrevistas para no sugerir las respuestas, no dejar de lado ninguna documentación, con todo, nuestra mirada está teñida de una ideología y lo único que podemos hacer frente a ello, como dice Shvarzer, es hacer explícita nuestra posición: consideramos que es el deber del Estado ocuparse de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y que toda legislación, institución, programa social y cualquier tipo de práctica en materia de niñez debe adecuarse a los principios de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. A la vez que consideramos que dicha Convención no debe pensarse como verdad universal acabada, sino que siempre está sujeta a re-lecturas, modificaciones, adaptaciones, siempre que sea a favor de un mayor y mejor bienestar y respeto por cada niño.

En el libro *Historia de la ciencia Argentina* de Hurtado (2010) hallamos herramientas de comprensión para el caso de las instituciones de menores en la provincia de La Pampa, aun cuando el autor se enfoca en el análisis de los recorridos que las principales instituciones de investigación y desarrollo de la Argentina de otros campos científicos. Una de las preguntas que formula Hurtado se refiere a “¿cómo es posible formular políticas para este sector (de investigación y desarrollo) si se desconocen las trayectorias de sus instituciones?”. Esta consideración resulta clave para el caso de la provincia de La Pampa pues una de las dificultades que encontramos al momento de iniciar la investigación fue la ausencia de antecedentes en la materia. Sólo encontramos una tesina de la carrera de trabajo social sobre la Escuela Granja Taller (que su propia autora nos brindó cuando la contactamos para entrevistarla). Más aún, no existe ningún tipo de archivo sistemático de documentos referido al desarrollo de estas instituciones. Sólo disponemos de leyes, decretos y resoluciones de la provincia en diferentes números del Boletín Oficial existentes en la biblioteca del Poder Judicial en la localidad de General Pico. Por tal razón, nos vimos obligados a rastrear otro tipo de disposiciones, actuaciones y reglamentos que no alcanzaban la envergadura político-administrativa como para ser incluidas en el Boletín Oficial en las oficinas de la Delegación del Ministerio de Bienestar Social. También a partir de la gentileza de algunas profesionales del área que conservaban documentación en sus propias casas, así como

tesinas de grado y posgrado de temáticas relacionadas, que nos brindaron sus propias autoras; y por supuesto artículos periodísticos del ámbito provincial y nacional.

Por otro lado, una testimoniante que llevaba 30 años trabajando en el equipo técnico del ministerio mencionó que los nuevas profesionales cometen los mismos errores que ellas al principio, que no hay una “transmisión” de conocimiento ni nadie que rescate la historia pues “todo esto que te digo es desde lo empírico por que de esto no hay nada investigado y si lo hay, no lo conozco” (Testimoniante 1, 2011).

De este modo, parafraseando un interrogante de Hurtado, podríamos preguntar, ¿cómo es posible formular políticas de acción efectivas –en el sentido de que hagan efectivos los Derechos de los niños– en materia de acogimiento de niños si se desconocen las trayectorias institucionales?, ¿cómo es posible proponer nuevos programas sociales desconociendo su existencia, su aplicación y resultados, en el pasado?, ¿cómo es posible redactar una legislación desconociendo las posibilidades institucionales de adaptación a esa ley?

Siguiendo esa línea de pensamiento Hurtado afirma “en los recursos para la formulación de políticas están ausentes los estudios cualitativos, las trayectorias de disciplinas y subdisciplinas, instituciones y grupos, sus formas específicas de organización. *Se piensa que es posible prescribir, como si la realidad fuera perfectamente maleable.* Ahora bien, no se trata solo de negligencia o incomprensión. Un factor que ayuda a explicar este panorama es la dificultad para producir en conocimiento necesario para la formulación de políticas eficaces”. Consideramos que este párrafo explica perfectamente el divorcio entre la legislación –a nivel nacional y provincial– y las instituciones concretas, como si por el simple hecho de adaptar una ley a los parámetros de la Convención, como lo es en el caso de las leyes N 1343/91 y 1556/94 de La Pampa, se modificara la realidad de las instituciones, (y más grave aún, la realidad de los niños que necesitan la protección del Estado porque sus derechos han sido vulnerados) sin invertir en capacitación de los profesionales, aumentar los equipos técnicos, abrir el diálogo entre los distintos sectores del Estado involucrados en materia de infancia, trabajar con la resistencia a los cambios, entre otras acciones necesarias para lograr dichas transformaciones. Estamos de acuerdo con que no se trata *solo* de negligencia (aunque sospechamos que es un factor importante) sino de la dificultad para producir conocimiento necesario. Por ello, resaltamos el valor fundamental de conocer la historia de estas instituciones, sus propuestas, sus trabajos con los niños, con los cuidadores, con las familias biológicas, con la comunidad, sus obstáculos, fracasos y

éxitos. Sólo con este conocimiento, creemos que es posible formular políticas eficaces para este sector de la sociedad.

### CONCLUSIONES FINALES

Teniendo en cuenta este recorrido histórico sobre las instituciones y los múltiples programas estatales que apuntan a la protección de la minoridad podemos considerar que el Estado de la provincia de La Pampa ha pretendido asumir un rol presente y activo en cuanto a garantizar los derechos de los niños.

Afirmamos esto en base a que aún cuando la provincia recién alcanza la autonomía como tal en 1951, para el año 1958 ya contaba con macro-instituciones destinadas a albergar niños desamparados, por distintas circunstancias. Por supuesto, analizadas a la distancia, y a la luz de conocidos testimonios autobiográficos como el de Enrique Medina en *Las Tumbas*, o el de Leonardo Favio en *Crónica de un niño solo*, aquellas macro-instituciones merecen todos los reparos que la historia les ha reconocido. No obstante ello, desde entonces, con todos los cambios, rupturas y continuidades que se han explicitado en este trabajo, el Estado provincial siempre ha procurado el desarrollo de instituciones y programas destinados a la protección de niños en situaciones sociales problemáticas. Sin embargo, tampoco puede desconocerse que políticas comunitarias más participativas, inclusivas y progresistas, estarían en mejores condiciones de garantizar verdaderamente una protección integral a la infancia.

Ahora bien, hemos señalado que las modificaciones y rupturas que sufrieron las Instituciones fueron más bien consecuencias del contexto histórico-institucional y, fundamentalmente, de las experiencias de trabajo, las necesidades reales y problemáticas cotidianas que fueron apareciendo en el trabajo de profesionales y, en cambio, el impacto de los cambios legislativos ha sido mínimo. Vemos aquí como “el Estado” toma forma de actores particulares –profesionales psicólogos entre ellos– interesados en dar respuestas a problemáticas sociales.

Tenemos la esperanza de que este estudio que venimos realizando contribuya no sólo a estudios posteriores sino sobre todo a contribuir modestamente, al mejoramiento de la situación de menores en riesgo. Repararnos igualmente que estas son recién nuestras primeras conclusiones pues esperamos poder profundizar este análisis en la provincia de La Pampa y, en un futuro, poder hacer un estudio comparativo con otras provincias del país.

Concluimos, junto con Hurtado, que “no es posible elaborar políticas (para las actividades de investigación y desarrollo tecnológico) aptas para

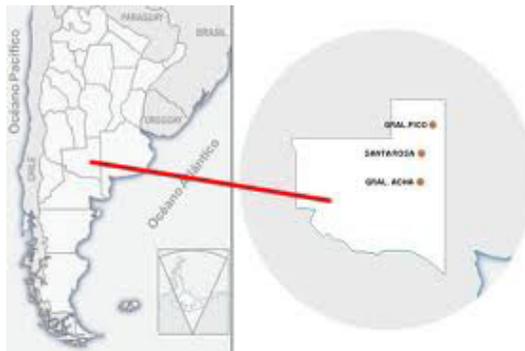
la resolución de problemas sociales (...) sin un conocimiento exhaustivo de las trayectorias institucionales (...)”. De allí nuestro esfuerzo por rescatar el pasado institucional, sus documentos, y las vivencias de sus protagonistas, para alcanzar mejores políticas públicas a favor de los Derechos de cada niño, niña y adolescente.

## REFERENCIAS

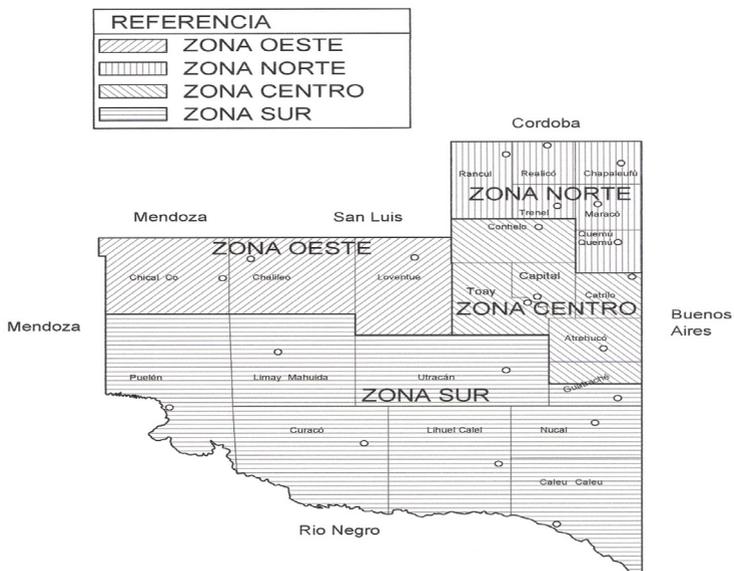
- Bringiotti, M. (1999). *Maltrato infantil*. Madrid-Buenos Aires: Niño y Dávila Editores
- Busso, A.; Torta, M.; Montigel, M. & Camilatti, F. (2000). *Proyecto de Reglamentación para el funcionamiento del Programa Familias de Contención*. Departamento de Promoción Familiar. Dirección general de la Familia. Ministerio de Bienestar Social. Provincia de La Pampa. Mimeo
- Díaz Gómez, A (2008). Derechos humanos y psicología de la liberación. Descargado de <http://www.liber-accion.org>
- Farias-Carracedo, C. (2011). *Historia y análisis de las rupturas y continuidades en las instituciones que albergan menores con problemáticas sociales en La Pampa (Zona Norte)*. 1960-2010, tesis de grado, Universidad Nacional de San Luis.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF- (2006). Convención sobre los derechos del niño. Descargado el 08/04/2010 de [http://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_30229.html](http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html) 2006
- Garrido Martín, E. (1994). Relaciones entre la Psicología y la Ley En Sobral et al, *Manual de Psicología Jurídica* (pp.17-50). Barcelona: Paidós
- Giacomino, E.; Alvarez, N.; Lambert, R.; Boeris, M.; Powel, C.; Sanchez, A. y Simonetti, M. (1990). Pequeños Hogares en crisis. Mimeo.
- Hurtado, D. (2003). De la Historia del Progreso a la ‘Microhistoria’ Constructivista, en H. de Mendoza, Diego y Drewes, Alejandro, *Tradiciones y Rupturas: la Historia de la Ciencia en la Enseñanza*. (pp. 13-54). Buenos Aires: UNSAM-Baudino Ediciones.
- Hurtado, D. (2010). *La ciencia argentina*. Buenos Aires: Edhasa.
- Klappenbach, H. (1995). Antecedentes de la carrera de psicología en universidades argentinas. *Acta Psiquiátrica y Psicológica de América Latina*, 40(3), 237-243.
- Klimvosky, G (1971). Ciencia e ideología. *Ciencia Hoy*, 10, 12-21.
- Latorre, A. (1976). *Introducción al Derecho*. (7° Ed.). Barcelona. Ed.Ariel
- Ministerio de Acción Social, Subsecretaría del Menor y la Familia (s/f). Jornadas Nacionales sobre Pequeños Hogares. Mimeo.
- Ministerio de Bienestar Social, Subsecretaría de Promoción y Asistencia a la Comunidad (2000). *Formulación de los programas en ejecución. Año 2000*. Santa Rosa: Ministerio de Bienestar Social. Provincia de La Pampa
- Ministerio de Bienestar Social, Subsecretaría de Política Social, Delegación Zona Norte (2004). Proyecto Comunidad-Hogar. Mimeo.
- Montero, I. & León, O. G. (2002). Clasificación y descripción de las metodologías de investigación en psicología. *Revista Internacional de Psicología Clínica y de la Salud*, 2(3), 503-508.
- Montero, I. & León, O. G. (2005). Sistema de clasificación del método en los informes de investigación en psicología. *Revista Internacional de Psicología Clínica y de la Salud*, 5(1), 115-127.
- Mussa, L (S/F). Fundación Sur: La dimensión política de la Ley 26.061. Descargado de: <http://www.surargentina.org.ar/editorial-sept.htm> descargado el 26/05/10
- Pérez Alvarez de, Y. (1975). Recomendaciones del servicio social en relación con la

- protección del menor carenciado. Tesina de grado. Instituto Católico de Cultura Integral de La Pampa. Escuela de Servicio Social. Mimeo
- Puebla, M. (2005). *Democracia y Justicia penal juvenil. Doctrina e intervención*. San Juan. Fundación Universidad Nacional de San Juan.
- Provincia de La Pampa (1957a). Decreto-Ley N° 987. Santa Rosa: Autor.
- Provincia de La Pampa (1960). Decreto-Ley N° 759. *Boletín Oficial* 282, 374-375
- Provincia de La Pampa (1967a). Decreto 713. *Boletín Oficial* 650, 465.
- Provincia de La Pampa, Ministerio de Asuntos Sociales (1967b). Resolución 184. Santa Rosa: Autor.
- Provincia de La Pampa (1977). Decreto N° 3447. *Boletín Oficial* 1199, 1855-1859.
- Provincia de La Pampa (1979). Ley N° 923. *Boletín Oficial* 1275, 822-823
- Provincia de La Pampa (1991). Ley N° 1343. *Boletín Oficial* 1926, 1546-1547.
- Provincia de La Pampa (1994). Ley N° 1556. *Boletín Oficial* 2067, 1002-1003
- Provincia de La Pampa (2013). Ley N° 2703. *Boletín Oficial* 3036 – 15-02-2013.
- República Argentina (1919). Ley N° 10.903. Ley de Patronato de Menores. República Argentina: autor
- República Argentina (2005). Ley N° 26.061. República Argentina: autor
- Shvarzer, J. (1972). La ideología de un científico puro. *Ciencia Hoy*, 15, 4-6.
- Soria, M. (1998). *Psicología y práctica jurídica*. Barcelona. Ed. Ariel.

## ANEXO



**Figura 1.**  
Ubicación de la provincia de la pampa en la zona central de Argentina.



**Figura 2.**  
Zonas administrativas en la provincia de La Pampa