



Universidad  
Nacional  
de San Juan

Cecilia Vanesa Luna

**Muros y tensiones en la gestión de las infancias:  
significaciones en disputa en el sistema de protección  
de derechos en la provincia de San Juan**

Tesis dirigida por

Dr. Pablo Rodríguez Bilella

**Universidad Nacional de San Juan**

Instituto de Investigaciones Socioeconómicas

Programa de Doctorado en Ciencias Sociales

-2025-

## **Agradecimientos**

A Pablo, mi director, por su guía firme y generosa en el mundo de la investigación, por su confianza, por ayudarme a seguir en el camino cuando parecía perderme, y por enseñarme a mirar a los “otros” con otros ojos, desde la empatía y el amor.

A CONICET, a la Universidad Nacional de San Juan, al Doctorado en Ciencias Sociales por el apoyo institucional y académico que hizo posible este trayecto, y a la Secretaría de Ciencia y Técnica, que colaboró para que esta tesis pudiera concretarse. Sin una universidad pública y un Estado presente, hoy no estaría acá: toda mi formación académica se la debo a ellos.

Al Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS), espacio de pensamiento colectivo, por las lecturas compartidas, las discusiones apasionadas y el entusiasmo que nunca faltó.

A la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia, por abrirme las puertas para investigar desde adentro, pero también por haber sido un lugar desde donde pensar, habitar y cuestionar la gestión de las infancias.

A mi familia, por su amor incondicional, su paciencia y su presencia en cada etapa. A mis amigas que trabajan con y para las infancias, con quienes comparto luchas, dudas, complicidades y aprendizajes. A todos los demás amigos y amigas, que bancaron desde su lugar, que hicieron "home" en tantas tardes, que cuidaron, escucharon, cebaron mates o simplemente estuvieron.

A mi psicóloga, por sostener mi salud mental cuando más lo necesité. Porque sin terapia, no hay tesis posible ni proceso que se aguante.

Y a Rolo, mi compañero perruno, por estar siempre ahí, en silencios y ladridos, regalando calma y abrigo.

A cada una de estas presencias, gracias. Esta tesis también les pertenece, porque fue, desde el inicio hasta el final, un proceso profundamente colectivo.

## **Resumen**

Esta tesis doctoral analiza los significados contruidos en torno a las infancias por el personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan, en el marco de la implementación del Sistema Integral de Protección de Derechos. Desde un enfoque cualitativo, constructivista, situado y reflexivo, se indaga cómo los actores institucionales interpretan, negocian y ponen en práctica los lineamientos del paradigma de protección integral, en condiciones muchas veces adversas.

El estudio recupera aportes de las etnografías en políticas públicas, al centrarse en el quehacer cotidiano, las mediaciones simbólicas y materiales, y las formas de producción de sentido en la gestión estatal. La categoría de dinámicas institucionales se adopta como eje analítico para comprender los cruces entre normativas, decisiones profesionales y condiciones estructurales en las intervenciones con las infancias.

Los resultados muestran que, pese a los avances normativos, persisten lógicas tutelares, abordajes asistencialistas, fragmentación interinstitucional y condiciones materiales adversas que limitan la plena implementación del enfoque de derechos. La infancia, en este escenario, se configura como un campo de disputa, donde se entrecruzan concepciones diversas, decisiones urgentes, tensiones estructurales y márgenes de agencia profesional.

## **Contenido**

INTRODUCCIÓN GENERAL .....	7
CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN GENERAL Y CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	10
Introducción .....	10
1.1 Escenario de la investigación .....	11
1.2 Definición del tema, problema central e interrogantes de la investigación .....	13
1.3- Justificación académica y social de la investigación .....	18
1.4- Definición del objetivo general y específicos .....	22
1.5- Propósito y anticipaciones de sentido .....	22
Recapitulación.....	24
CAPÍTULO 2: “EL SURGIR DE LA INFANCIA”, UN RECORRIDO A SU HISTORIA SOCIALMENTE CONSTRUIDA .....	25
Introducción .....	25
2.1 Construcción histórica de la infancia como categoría social .....	26
2.2 Incorporación normativa de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) .....	29
2.3 De la ley de patronato a la ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes .....	30
2.4 La infancia como campo de disputas simbólicas e institucionales .....	33
Recapitulación.....	36
CAPÍTULO 3: EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN DE LAS INFANCIAS: LA ORGANIZACIÓN DE SU PROTECCIÓN.....	38
Introducción .....	38
3.1. El rol del Estado en la administración de la infancia .....	39
3.2. El paradigma de protección integral y el Sistema de Protección de Derechos .....	40
3.3. El Sistema de Protección en San Juan: estructura, actores y dispositivos .....	43
3.4. La Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia como dispositivo estatal.....	45
3.5. Biopolítica, derechos y subjetividades infantiles .....	48
Recapitulación.....	50
CAPÍTULO 4: ENFOQUE EPISTEMOLÓGICO Y METODOLÓGICO .....	52
Introducción .....	52
4.1 Enfoque de la investigación .....	53
4.2 Posicionamiento de la investigadora .....	55
4.3 Estrategia metodológica y diseño flexible .....	57

4.3.1) Las relaciones de investigación: entre la cercanía y la reflexividad crítica .....	57
4.3.2) La selección de situaciones, individuos y fuentes de información .....	59
4.3.3) La recolección de datos .....	60
4.3.4) Análisis de datos .....	66
Recapitulación .....	68
<b>CAPÍTULO 5: DE LA RETÓRICA DE LOS DERECHOS A LA PRÁCTICA DE LOS HECHOS .....</b>	<b>70</b>
Introducción .....	70
5.1 Una gestión híbrida: entre paradigmas en tensión .....	70
5.2 El enfoque de derechos en el discurso: adhesión normativa y debilidades en la implementación .....	75
5.3 Obstáculos estructurales y culturales: el peso de lo instituido .....	79
5.4 La infancia en un sistema fragmentado: lugar simbólico y político .....	83
Recapitulación .....	86
<b>CAPÍTULO 6: DINÁMICAS INSTITUCIONALES: CERCANÍAS Y DISTANCIAS ENTRE SIGNIFICADOS Y PRÁCTICAS .....</b>	<b>87</b>
Introducción .....	87
6.1 El quehacer cotidiano: rutinas, dificultades y márgenes de decisión .....	88
6.2 Limitaciones burocráticas: desgaste y obstáculos estructurales .....	93
6.3 Prácticas tensionadas: matices entre lo tutelar y lo integral .....	97
6.4 Relaciones interinstitucionales: entre la corresponsabilidad y la delegación .....	101
Recapitulación .....	105
<b>CAPÍTULO 7: ENTRE MUROS Y HORIZONTES: REFLEXIONES FINALES SOBRE LAS INFANCIAS Y LA GESTIÓN INSTITUCIONAL .....</b>	<b>107</b>
Referencias Bibliográficas .....	114

*“La infancia es el nombre de una promesa,  
pero también el campo de una disputa.  
No toda infancia es reconocida,  
no toda infancia es protegida.  
Y sin embargo, en su nombre,  
el Estado actúa.”*  
Sandra Carli

## INTRODUCCIÓN GENERAL

Las formas en que una sociedad concibe a la infancia revelan aspectos profundos de su organización social, sus valores y sus disputas políticas. Pensar en la infancia no solo como una etapa biológica, sino como una construcción histórica y social atravesada por relaciones de poder, nos obliga a interrogar también las prácticas institucionales que la gestionan y los significados que las sustentan. En la Argentina, la sanción de la Ley 26.061 en el año 2005 marcó un punto de inflexión al consagrar el paradigma de protección integral de derechos, desplazando formalmente el paradigma tutelar que predominó durante décadas. Sin embargo, esa transformación normativa no garantizó una transformación equivalente en los modos de intervención estatal.

Esta tesis doctoral se inscribe en esa tensión: entre lo que se enuncia como política pública y lo que efectivamente se despliega en las prácticas cotidianas del Estado. En particular, el trabajo se enfoca en la experiencia de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan, uno de los organismos encargados de implementar el Sistema Integral de Protección, para indagar cómo el personal que la integra construye significados sobre la infancia y gestiona los principios del enfoque de derechos.

Lejos de suponer una homogeneidad de criterios y prácticas, este estudio parte del supuesto de que los discursos institucionales y las decisiones técnicas se encuentran atravesados por múltiples dimensiones que los complejizan y, muchas veces, los contradicen. El enfoque adoptado privilegia el análisis de las dinámicas institucionales, para considerar los entrecruces entre los significados construidos sobre las infancias, las condiciones materiales del quehacer cotidiano, las lógicas burocráticas, las normativas vigentes y las líneas políticas que tensionan constantemente la gestión estatal.

El interés por este objeto de estudio no es solo académico. Como ex personal de la DNAF, mi posicionamiento fue parte constitutiva del proceso investigativo. Esta doble condición —de investigadora y de ex trabajadora del sistema— me permitió desarrollar una mirada situada, crítica y comprometida, que recupera las voces de quienes sostienen cotidianamente la intervención estatal sobre las infancias,

reconociendo tanto su agencia como las restricciones que enfrentan. La reflexividad fue, en ese sentido, una herramienta metodológica y política para cuestionar certezas, revisar mi propia implicación y construir conocimiento con y desde las prácticas.

El interrogante general de esta tesis es comprender ¿Cuáles son los significados atribuidos a la infancia por parte del personal de la Dirección de Niñez Adolescencia y Familia, como uno de los actores responsables, a partir del año 2005, del funcionamiento del Sistema Integral de Protección? Para ello, se formularon preguntas específicas: ¿Cuáles son las huellas de la vigencia –procesos, continuidades y discontinuidades- del Sistema Integral de Protección? ¿Cómo se construyen las dinámicas institucionales referidas a la gestión del paradigma de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes? ¿Cuáles son las tensiones y disputas que dificultan las prácticas institucionales para que se ajusten a los lineamientos del paradigma de protección?

Este abordaje se enlaza con la perspectiva constructivista adoptada en el trabajo, al centrar la atención en los significados contruidos por los actores institucionales en contextos específicos. Así, el análisis se aproxima a las etnografías institucionales en tanto se focaliza en la vida cotidiana de una institución concreta, en las mediaciones simbólicas y materiales que configuran las intervenciones y en las formas de agencia profesional que emergen en escenarios atravesados por normas, urgencias, recursos limitados y múltiples demandas.

La tesis se estructura en siete capítulos. En el Capítulo 1 se presenta la construcción del problema de investigación, se formulan los objetivos generales y específicos, y se explicita la justificación académica, política y social del estudio. El Capítulo 2 propone un recorrido por la construcción histórica de la infancia como categoría social, recuperando los principales aportes teóricos y debates que permiten contextualizar las concepciones contemporáneas. El Capítulo 3 se enfoca en el papel del Estado en la administración del cuidado de la infancia en Argentina, con especial énfasis en la configuración del sistema de protección de derechos a nivel nacional y provincial. El Capítulo 4 aborda el enfoque epistemológico y metodológico del estudio, detallando el diseño de investigación, la selección de casos, las técnicas empleadas y las decisiones éticas y reflexivas que atravesaron el proceso. En el Capítulo 5 se analizan los discursos y prácticas del personal de la DNAF en su



quehacer cotidiano, explorando las tensiones entre la retórica de derechos y las condiciones institucionales concretas. El Capítulo 6 profundiza en las dinámicas institucionales, entendidas como el entramado de lógicas, saberes, condiciones materiales, recorridos profesionales y decisiones situadas que configuran la gestión de la infancia. Por último, el Capítulo 7 presenta las reflexiones finales, recuperando los principales hallazgos, evaluando el alcance de las respuestas a los interrogantes planteados y proponiendo nuevas líneas de análisis.

En definitiva, esta investigación propone un abordaje situado y crítico de la gestión pública de la infancia, desde la experiencia concreta de quienes sostienen el sistema en el día a día. Aporta a los estudios sobre políticas sociales desde una perspectiva que reconoce la tensión entre norma y práctica, entre discurso y acción, y que asume que el paradigma de protección integral no se juega solamente en los textos legales, sino en la densa red de significaciones, decisiones, obstáculos y disputas que atraviesan las instituciones del Estado. Con este trabajo, se busca contribuir no solo al campo académico, sino también a la construcción de políticas más justas, humanas y coherentes con los derechos que pretendemos garantizar.

# **CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN GENERAL Y CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

## **Introducción**

Este capítulo constituye la puerta de entrada a la presente tesis de investigación doctoral. Su propósito es situar al lector en su campo de estudio —las infancias— y en el proceso de construcción del problema de investigación. Como señala Bustelo (2011), el campo de la infancia se compone de enfoques, estudios, conceptos, prácticas (acciones, programas, políticas) y una variedad de actores, lo que conlleva una amplitud que requiere ser establecida para abordar el problema con rigurosidad.

A lo largo de este capítulo presento la definición del problema de investigación, su delimitación temporo-espacial, sus antecedentes, alcance y limitaciones. Asimismo, se formulan las preguntas de investigación —verdadero corazón del estudio, en palabras de Maxwell (2019) —, y se fundamenta la relevancia académica y social del trabajo, considerando el contexto actual de profunda vulnerabilidad y desigualdad que atraviesan las infancias en la Argentina. Finalmente, explico los objetivos generales y específicos de la investigación, junto con el propósito y las anticipaciones de sentido que orientan el análisis.

Este capítulo no sólo organiza los fundamentos del trabajo, sino que también visibiliza el entramado entre mi experiencia vivida, reflexión crítica y proceso investigativo, reconociendo mi implicación en este campo de estudio, apuntando a tener siempre presente la exigencia de rigurosidad y sistematicidad propias de la producción científica.

## 1.1 Escenario de la investigación

Históricamente, las infancias y adolescencias han sido objeto de intervención estatal a través de acciones destinadas a su protección, las que han variado en función de los contextos históricos, sociales, políticos y económicos. Diversas disciplinas como la psicología, la antropología, la sociología y el derecho, entre otras, han contribuido al estudio y teorización sobre las infancias, enriqueciendo el campo desde múltiples perspectivas.

La presente investigación se inscribe en el campo de los estudios sociales de la infancia, con especial atención al contexto argentino contemporáneo, donde factores socioeconómicos, políticos y culturales configuran escenarios de profundas desigualdades y desafíos para el cumplimiento efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes. La situación actual es alarmante: hacia finales de 2023, el 58,5% de las niñas, niños y adolescentes en Argentina vivía en condiciones de pobreza, y el 18,9% en pobreza extrema (EPH-INDEC), de modo que gran parte de esta población crece en hogares cuyos ingresos no alcanzan para cubrir necesidades básicas. Se evidencian además múltiples vulneraciones de derechos: dificultades de acceso a la educación, trabajo infantil, hacinamiento y viviendas sin acceso a servicios esenciales. Según Aulicino y Beccaria (2024), siete de cada diez niñas y niños experimentan carencias monetarias o privaciones en el ejercicio de derechos fundamentales como la educación, la protección y la vivienda digna.

En este escenario, el *Observatorio de la Deuda Social Argentina* de la Universidad Católica Argentina, a través del "Barómetro de la Deuda Social de la Infancia", ofrece informes periódicos que permiten evaluar los avances, retrocesos y estancamientos en indicadores claves vinculados al desarrollo humano y social de las infancias urbanas. En su informe *Deudas Sociales en la Argentina del siglo XXI (2004-2024)*, se identifican tres etapas respecto de la pobreza infantil: una disminución progresiva entre 2004 y 2011, un estancamiento en torno al 40% hasta 2016, y un incremento sostenido a partir de 2017 que establece un nuevo piso cercano al 60% (ver gráfico 1 a continuación). Si bien la indigencia infantil mostró inicialmente una tendencia más estable, en los últimos años se incrementó de manera significativa, manteniéndose dos de cada diez niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza extrema. Actualmente, se registra un aumento de la pobreza en

los sectores medios y un agravamiento de la indigencia en los sectores más vulnerables, profundizando las desigualdades estructurales.

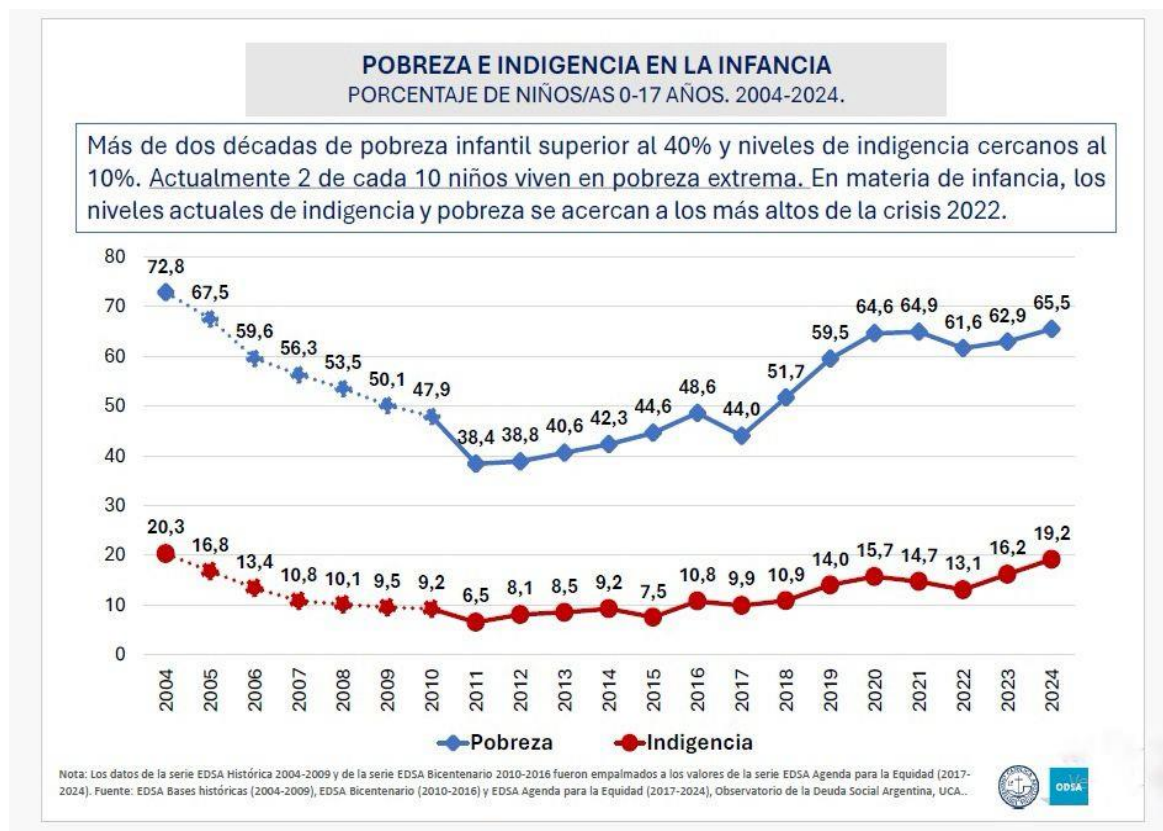


Gráfico 1. Pobreza e indigencia en Argentina

Fuente: Gráfico tomado de Barómetro de la Deuda Social de la Infancia (2024, p. 6)

La perspectiva de derechos humanos ofrece un marco socialmente aceptado para establecer parámetros de evaluación sobre el desarrollo humano, y exige a los Estados la garantía efectiva de esos derechos. A nivel internacional y local, diversas normativas —como la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el Sistema de Protección Integral (SIP) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, ONU, 2015) — proporcionan herramientas para la evaluación y monitoreo de la garantía de derechos, aunque su cumplimiento efectivo en Argentina presenta importantes desafíos.

Este escenario de vulnerabilidad social de las infancias y adolescencias interpela a conocer, estudiar y comprender en profundidad la situación de estas poblaciones, así como las políticas públicas destinadas a mejorar su calidad de vida y las prácticas

institucionales orientadas a garantizar sus derechos. Desde esta preocupación personal y profesional, y considerando la experiencia acumulada en el campo de la protección de derechos de la infancia, surge el interés que da origen a esta investigación y a la construcción del problema que se aborda.

Dado este escenario socio histórico y el marco normativo expuesto, se presenta seguidamente la delimitación del tema específico de esta investigación, identificando el problema central que la orienta y formulando los interrogantes que guían su desarrollo.

## **1.2 Definición del tema, problema central e interrogantes de la investigación**

El problema de investigación a menudo se expresa en forma de preguntas de investigación que guían el proceso de indagación y definen los objetivos del estudio. Según Maxwell (2019) las preguntas de investigación conforman el corazón del diseño de investigación cumpliendo dos funciones vitales: ayudan a focalizar el estudio y proporcionan lineamientos acerca de cómo conducirlo.

En este sentido, amerita detenerse y comentar sobre cómo se gestó la construcción del problema de investigación. El proceso implicó un ejercicio arduo y reflexivo hasta poder armar lo que sería el núcleo de la investigación, entender y construir lo que quería comprender, expresándolo en palabras claras y concisas. Las primeras trabas fueron, vicio de mi formación disciplinaria en Trabajo Social quizás, el querer proponerme propósitos principalmente prácticos para que guiaran la investigación, planteando interrogantes que podían ser resueltos en el plano de la intervención profesional. Fue después del taller de tesis II, varias lecturas y correcciones de mi director y las devoluciones de los informes de avances del doctorado, que el problema comenzó a ser formulado de manera más precisa. En su desarrollo consideré tanto la factibilidad de realización del estudio así como la pertinencia del problema para el contexto académico de las ciencias sociales y su potencial contribución a la solución de un problema práctico.

Desde un enfoque situado, la infancia es concebida como una categoría histórica y socialmente construida (Bustelo, 2012; Colangelo, 2003; Carli, 1999), que conjuga tres dimensiones de lo social: variabilidad cultural, desigualdad social y género

(Colángelo, 2003). La utilización del término en singular tiende a invisibilizar la multiplicidad de trayectorias y experiencias que viven niñas, niños y adolescentes (en adelante NNA). Tal como advierte Colangelo (2003), esta homogenización aún persiste en los discursos normativos y en el diseño de políticas públicas, las cuales suelen dirigirse a “la” infancia estandarizada, sin reconocer sus múltiples configuraciones atravesadas por condiciones sociales dispares.

La homogeneización de la que habla Colángelo se encuentra implícita en las legislaciones y en el diseño de las políticas públicas que están dirigidas a “la” infancia y adolescencia “estándar”, sin considerar que “las” infancias refieren siempre a tránsitos múltiples, diferentes y cada vez más afectados por la desigualdad. Hay procesos globales y comunes que las atraviesan y transforman, como el impacto de la diferenciación de las estructuras y de las lógicas familiares, de las políticas neoliberales que redefinen el sentido político y social de la población infantil para los estados-naciones, de la incidencia creciente del mercado y de los medios masivos de comunicación en la vida cotidiana infantil, y de las transformaciones culturales, sociales y estructurales que afectan la escolaridad pública y que convierten la vieja imagen del alumno en pieza de museo (Carli, 1999).

Las instituciones no son reductibles a las normativas ni a las ideas de quienes se desempeñan en ellas. En el marco del Sistema Integral de Promoción y Protección de Derechos (SPI, en adelante), dispositivo central de la política pública orientada a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes en Argentina, los actores sociales que en él se desempeñan son quienes detentan la capacidad de definir/significar cuáles serán los problemas sociales que son meritorios de intervención (Llobet, 2011). Vale decir, qué es un problema y qué no, y qué merece atención/intervención y qué no. De este modo, construyen sentidos sobre qué situaciones son “graves”, cuáles son “urgentes”, cuáles son “normales”, etc. Por otro lado, estas acciones están atravesadas por sus trayectorias, sus saberes, sus experiencias, así como también por las condiciones institucionales.

Las subjetividades están íntimamente ligadas al poder, porque no todas las formas de ser y de pensar tienen el mismo valor o legitimidad en el espacio institucional. Además, quienes intervienen sobre las infancias lo hacen desde un lugar de autoridad: tienen el poder de definir qué es una infancia “vulnerada”, qué familia es

“apta”, qué intervención es adecuada, etc. Por eso, los instrumentos de intervención muchas veces se transforman en instrumentos de disciplinamiento, pues si bien su objetivo es proteger, también regulan comportamientos, establecen normas, condicionan decisiones, moldean formas de vida. Por ello, es necesario reflexionar críticamente sobre cómo las subjetividades están implicadas en las prácticas y cómo estas prácticas reproducen relaciones de poder.

La noción de subjetividad remite a las formas en que los sujetos construyen sentidos sobre sí mismos, los otros y el mundo que habitan. En el marco de las instituciones que gestionan políticas públicas orientadas a la infancia, las subjetividades de los actores que intervienen no son meramente individuales ni espontáneas, sino que se configuran a partir de sus trayectorias personales y laborales, de los saberes adquiridos en su formación profesional, de los discursos institucionales y sociales que circulan, y de las condiciones materiales y simbólicas en las que desarrollan su trabajo. Estas subjetividades inciden tanto en las conceptualizaciones que los y las trabajadoras realizan sobre las infancias, las familias y los riesgos, como en las prácticas cotidianas de intervención.

En este sentido, los marcos normativos como la Ley 26.061 no se traducen automáticamente en prácticas coherentes con el paradigma de protección integral, sino que son interpretados, apropiados y, en ocasiones, resistidos, según las subjetividades y las condiciones institucionales concretas. Esta perspectiva permite problematizar las intervenciones institucionales no sólo como acciones técnicas o administrativas, sino como prácticas atravesadas por relaciones de poder, en las que los instrumentos de protección pueden convertirse también en dispositivos de disciplinamiento, delimitando lo que se considera una infancia "normal", una familia "adecuada" o una situación "intervenible". Reflexionar sobre estas construcciones subjetivas permite visibilizar las tensiones, contradicciones y ambivalencias que se juegan en la gestión cotidiana de los derechos de niños, niñas y adolescentes

En la historia de la infancia se identifican procesos histórico-sociales que permiten comprender y analizar el contexto en el que se produjeron diversas transformaciones jurídico-institucionales. Uno de los cambios significativos que me interesa considerar y comprender en este estudio —y que marcó un antes y un después para las infancias— es la promulgación de la Convención Internacional

sobre los Derechos del Niño (CDN) en el año 1989. Este tratado internacional de las Naciones Unidas constituye el marco fundacional del paradigma de protección integral de la infancia. En Argentina, en el año 2005, se sancionó la Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, alineada con los postulados de dicha convención y otras normativas internacionales que promueven el interés superior del niño y la garantía de sus derechos individuales y sociales.

La implementación de esta normativa impulsó una serie de transformaciones organizacionales e institucionales significativas, entre las que se destaca la remoción de prerrogativas que, bajo el régimen de patronato, habían sido atribuidas históricamente de manera exclusiva al Poder Judicial. En su lugar, se asignaron nuevas competencias a organismos administrativos identificados como responsables de la “protección de derechos de niños, niñas y adolescentes”. Asimismo, se puso en marcha la conformación del SIP, integrado por organismos, entidades y servicios —de gestión estatal o privada— encargados de diseñar, planificar, coordinar, orientar, ejecutar y supervisar políticas públicas en los niveles nacional, provincial y municipal. Este diseño institucional coloca en el centro los principios de transversalidad e integralidad como ejes fundamentales para la formulación e implementación de políticas específicas en el área de infancia.

En Argentina, la condición jurídica de la infancia y la adolescencia fue reformulada mediante la sanción de la Ley N° 26.061, compuesta por 78 artículos distribuidos en seis títulos (Puebla, 2005). Esta normativa fue valorada como una “división de la historia”, ya que puso fin al régimen tutelar del Patronato o Ley Agote (Ley N° 10.903 del año 1919) e inauguró un nuevo paradigma basado en la protección integral de derechos. Su denominación completa es Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y su objetivo principal fue redefinir el enfoque sobre las infancias desde una perspectiva de derechos humanos.

El artículo 32 de la Ley N° 26.061 establece que el Sistema de Protección Integral está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan políticas públicas —de gestión estatal o privada— en los ámbitos nacional, provincial y municipal, orientadas a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y



restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Asimismo, el artículo detalla los medios a través de los cuales se garantiza el goce efectivo de los derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional. Para cumplir con sus objetivos, el Sistema debe contar con los siguientes medios: a) políticas, planes y programas de protección de derechos; b) organismos administrativos y judiciales de protección; c) recursos económicos; d) procedimientos; e) medidas de protección de derechos; y f) medidas de protección excepcional.

La Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF), como parte del Sistema de Protección Integral a nivel provincial en San Juan, es el organismo encargado de implementar y garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en concordancia con la Ley Nacional 26.061. La DNAF, dependiente del Ministerio de Familia y Desarrollo Humano de la provincia, cumple un papel clave en la ejecución de políticas públicas orientadas al bienestar integral de las infancias y adolescencias.

A partir de esta construcción teórica, institucional y normativa, realicé la definición de los siguientes interrogantes principales de la investigación:

**¿Cuáles son los significados atribuidos a la infancia por parte del personal de la Dirección de Niñez Adolescencia y Familia, como uno de los actores responsables, a partir del año 2005, del funcionamiento del Sistema Integral de Protección?**

**¿Cuáles son las huellas de la vigencia –procesos, continuidades y discontinuidades- del Sistema Integral de Protección?**

**¿Cómo se construyen las dinámicas institucionales referidas a la gestión del paradigma de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes?**

**¿Cuáles son las tensiones y disputas que dificultan las prácticas institucionales para que se ajusten a los lineamientos del paradigma de protección?**

### **1.3- Justificación académica y social de la investigación**

Los niños, niñas y adolescentes no siempre fueron considerados desde una perspectiva de derechos humanos, ni la infancia fue tradicionalmente concebida como un fenómeno digno de estudio por las ciencias sociales. La noción de infancia es una construcción social que varía según el contexto histórico; en la época pre moderna no existía un “sentimiento de infancia” tal como lo entendemos hoy (Fonseca y Cardarello, 1999). A partir de la modernidad, comienza a construirse una idea de infancia que la sociedad moderna asocia con el amor, la protección y la necesidad de guiar a los niños como agentes heterónomos. En este proceso, se impone la idea de que los niños requieren protección especial y un desarrollo particular para alcanzar la adultez (Baquero y Narodowski, 1994).

En esta misma línea, Carli (1999) sostiene que la constitución de la niñez como sujeto debe ser comprendida en la tensión entre la intervención del mundo adulto y la experiencia singular del niño, entre la construcción social de la infancia y la historia irrepetible de cada sujeto infantil. Esta construcción se ve plasmada en dos instituciones clave de la modernidad: la familia y la escuela. Desde esta perspectiva, el análisis de la infancia se inscribe en una trama de relaciones de poder que permite comprender la configuración político-jurídico-institucional en torno a ella.

Como se mencionó antes, fue la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) la que en Argentina resultó un instrumento clave en la transformación del enfoque hacia la infancia, garantizando la protección y promoción de los derechos de los niños y niñas a través de un marco legal robusto y una mayor concienciación social. Dicha convención inauguró una nueva forma de abordar la infancia y adolescencia al reconocer la posición de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, conformando un nuevo paradigma para abordar las políticas sociales destinadas a infancia y adolescencia.

A nivel latinoamericano, el impacto transformador de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN)<sup>1</sup> tuvo una recepción particular, dada la impronta

---

<sup>1</sup> La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN) consolida los lineamientos de un cuerpo normativo internacional denominado Doctrina de Naciones Unidas para la protección integral de la infancia que, además de la Convención, incluye las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), las Reglas de las Naciones Unidas para la

que dejaron las legislaciones previas en materia de infancia, estructuradas en torno a lo que se ha denominado la doctrina de la situación irregular. Esta doctrina se nutre de una cultura que combinaba prácticas de control y asistencia, con un enfoque paternalista que tuvo fuertes raíces en Estados Unidos a fines del siglo XIX y en Europa a comienzos del siglo XX. En América Latina, se instala y expande a partir de una serie de leyes centradas en la “minoridad”, como la que instituyó en nuestro país el Patronato del Estado (Ley Nacional 10.903).

La doctrina de la situación irregular legitimaba la disposición estatal absoluta sobre niños, niñas y adolescentes considerados “en situación irregular”, una categoría amplia, ambigua y arbitraria que incluía desde quienes se encontraban en supuesto peligro material o moral hasta quienes habían sido víctimas de maltrato o habían cometido delitos (García Méndez y Beloff, 1998). El sistema operaba a través de una instancia judicial en la que el juez actuaba como un “buen padre de familia”, sin mecanismos superiores de control, con competencia omnímoda (civil, penal y tutelar) y con una intervención de tipo administrativa-ejecutiva para aplicar medidas tutelares.

Se reproducía una la lógica tutelar con políticas asistenciales cuya mayor oferta ha consistido en la institucionalización y la entrega de subsidios. De este modo, a las dificultades estructurales (pobreza, exclusión, marginalidad) se proporcionan respuestas asistenciales y fragmentarias, por lo que los problemas sociales de la infancia terminan asociados a patologías individuales, lo que diluye el rol de las políticas públicas en la atención de las necesidades básicas de la infancia.

En Argentina, la Ley 10.903 de Patronato de Menores de 1919 fue pionera de este sistema en el contexto latinoamericano. A pesar de las fuertes críticas que ha suscitado en su casi siglo de vigencia, tuvieron que pasar varios años desde la aprobación de la Convención para su efectiva derogación, la cual se produjo en septiembre de 2005. Su revocación no significó ni significa que dichas prácticas hayan culminado, permaneciendo en discursos y prácticas institucionales resabios de dicho paradigma tutelar. Tal como advierten Abramovich y Courtis (2002), la

consagración legal de derechos no garantiza por sí misma su efectividad, ya que estos pueden coexistir con prácticas institucionales que los desconocen o vulneran. La persistencia de lógicas tutelares enmarcadas en relaciones de poder verticales y prácticas asistencialistas, pone en evidencia las dificultades que persisten en la implementación plena del enfoque de derechos.

Sin embargo, la reformulación normativa sí promovió una reconfiguración institucional en el campo de las políticas de protección de la infancia en Argentina. Inspirada en los principios de la CIDN, la Ley 26.061 propuso reordenar las políticas públicas de infancia bajo un enfoque de derechos. Como señalan Villalta y Llobet (2015), el debate interdisciplinario y las preocupaciones socio históricas en torno a la infancia llevan casi cuatro décadas en el país, conformando un campo de estudios específico. Al igual que en el ámbito anglosajón, estas discusiones teóricas se vieron estimuladas y legitimadas por la sanción de la CIDN y el activismo que la acompañó. No obstante, en el caso argentino, más que centrarse en el reconocimiento de la agencia o participación de niños y niñas, los debates se orientaron, en buena medida, a discutir las formas de intervención estatal sobre las infancias, en particular sobre aquellas marcadas por la pobreza. Es decir, las preocupaciones giraron en torno a cómo debe el Estado *gobernar a los niños*, a través de qué instituciones, con qué discursos y prácticas, y bajo qué lógicas de control, asistencia o protección (Llobet, 2015).

Diversos campos de las Ciencias Sociales y distintos movimientos políticos han hecho estandartes con los derechos de la infancia. Se han vestido con los ropajes de este nuevo paradigma, muchas veces perdiendo de vista una mirada crítica sobre las contradicciones existentes entre la práctica y la teoría, entre los universales planteados por la ley y los considerados por los usos y costumbres, entre las condiciones sociales de producción de subjetividad e identidad y las condiciones particulares de las mismas (De la Iglesia *et al.*, 2008).

La investigación que aquí se presenta tiene el objetivo de comprender las significaciones que el personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia construye sobre la(s) infancia(s), y cómo estas se vinculan con las prácticas institucionales en el marco del paradigma de protección integral. Este análisis busca problematizar los discursos, decisiones y acciones de quienes ocupan un rol

estratégico en la gestión pública de la infancia en la provincia de San Juan, y cuyo trabajo impacta directamente en la garantía —o vulneración— de derechos.

Desde una perspectiva crítica, el propósito político y social de esta investigación es analizar en qué medida las políticas y prácticas de la DNAF responden a los lineamientos establecidos en la Ley 26.061, en particular en sus artículos 4 y 5, los que establecen las responsabilidades estatales en el diseño, control y cumplimiento de políticas públicas con carácter federal. En este sentido, el estudio de las formas actuales de gestión, las modalidades de intervención y las tensiones entre discurso y práctica institucional permite visibilizar avances, obstáculos y continuidades con el viejo paradigma.

Mi interés es acceder a las significaciones que construyen sobre las infancias y sobre la protección y restauración de derechos los operadores técnicos de la institución responsable de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes del territorio sanjuanino, actor fundamental del Sistema Integral Protección de Derechos de la infancia. Estudiar estas significaciones ayudará a comprender cómo se configuran y perpetúan prácticas y discursos institucionales, identificando barreras culturales, sociales e institucionales que impiden el pleno ejercicio de los derechos de las infancias. Por tanto, entender las perspectivas de las personas que juegan un papel clave en facilitar o limitar el acceso a los derechos, es esencial para mejorar la protección y promoción de los mismos, así como para fortalecer las prácticas institucionales y las políticas públicas.

Mi intención es acercarme desde una perspectiva crítica alineada a los supuestos del paradigma de los derechos humanos, desde el paradigma de protección integral de la infancia. Este análisis permite visibilizar tanto los avances como las limitaciones en la gestión de la infancia y, en última instancia, contribuir a la construcción de un sistema de protección más justo y efectivo para niños, niñas y adolescentes.

Asumimos que las formas de regulación estatal no son homogéneas ni lineales: se articulan de manera diversa con el lenguaje de los derechos, generando modalidades más o menos restrictivas en la interpretación del bienestar (Llobet, 2011). Los programas y políticas no se ejecutan de forma neutra ni automática: se transforman en la práctica, al entrar en contacto con otros dispositivos y actores, en un contexto

atravesado por condicionamientos institucionales, políticos y sociales (CIPPEC, 2012).

Finalmente, estudiar las políticas sociales destinadas a las infancias resulta clave en el actual contexto nacional. En un escenario de profundización de las desigualdades económicas y sociales, donde las infancias continúan siendo uno de los grupos más afectados por la pobreza y la exclusión, este trabajo busca contribuir a la comprensión de los desafíos que enfrenta el Estado para garantizar sus derechos. Al hacerlo, se aspira también a aportar elementos para la mejora del sistema de protección integral y al fortalecimiento del entramado institucional que sostiene los derechos de niños, niñas y adolescentes en la Argentina.

#### **1.4- Definición del objetivo general y específicos**

##### Objetivo General:

Comprender los significados construidos en torno a las infancias por el personal de la Dirección de Niñez Adolescencia y Familia de la provincia de San Juan, responsable del funcionamiento del Sistema Integral de Protección.

##### Objetivos Específicos:

- Explorar las huellas de continuidad, transformación o discontinuidad en los procesos institucionales vinculados a la vigencia del Sistema Integral de Protección.
- Dar a conocer las dinámicas institucionales que configuran la gestión del paradigma de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Identificar y caracterizar las tensiones y disputas que emergen en las prácticas institucionales y que obstaculizan su adecuación a los lineamientos del paradigma de protección integral.

#### **1.5- Propósito y anticipaciones de sentido**

##### Propósito

Como he señalado anteriormente, esta investigación busca aportar al campo de estudios sobre la infancia, generando conocimientos que contribuyan al fortalecimiento del Sistema Integral de Protección de Derechos de niños, niñas y

adolescentes. Se propone favorecer una articulación efectiva entre los marcos normativos y las decisiones políticas que orientan su aplicación, incidiendo en el diseño y la implementación de estrategias orientadas a promover el bienestar de la infancia en toda su diversidad, desde una perspectiva inclusiva y basada en el enfoque de derechos.

#### Anticipaciones de sentidos (hipótesis de trabajo)

En consonancia con el enfoque cualitativo de esta investigación, las siguientes anticipaciones de sentido no constituyen hipótesis en sentido estricto, sino propuestas de lectura inicial que orientan la indagación. Se trata de ideas que buscan abrir líneas interpretativas y guiar el trabajo de campo, sin obstruir la posibilidad de que los hallazgos empíricos y teóricos las modifiquen o complejicen. Como señala Maxwell (2019), estas anticipaciones son respuestas tentativas a los interrogantes de investigación, cuyo valor reside en su capacidad de generar foco analítico sin restringir la apertura del sentido.

Algunos de las anticipaciones que reconozco son:

- Aunque el paradigma de protección integral propone una comprensión situada y plural de las infancias, se anticipa que en las prácticas cotidianas del personal aún prevalecen significados heredados de modelos anteriores, centrados en el control, la tutela o la vigilancia de los/as niños/as como sujetos vulnerables y carentes.
- La categoría de infancia, entendida como construcción social e histórica, ha atravesado importantes transformaciones. Sin embargo, se anticipa que las formas actuales de conceptualizar y gestionar la infancia dentro de la Dirección de Niñez Adolescencia y Familia se encuentran desfasadas respecto de los marcos normativos vigentes. Estas formas tienden a reproducir lógicas de intervención asociadas al paradigma tutelar, en el cual el control social era el principal recurso para regular y normalizar el comportamiento de “los menores”.
- Los cambios en las gestiones gubernamentales habilitan la aparición de tensiones en el plano institucional, tanto en la dinámica de lo instituido e instituyente instituyente —en relación con los estilos de trabajo y su mayor o menor cercanía a la perspectiva de derechos— como en los discursos y prácticas de los operadores técnicos. Estos, en muchos casos, no logran sostener una coherencia plena entre las intenciones

discursivas y las acciones orientadas a la defensa y restitución efectiva de derechos de las infancias.

-En la realidad de la institución conviven saberes, normativas y lineamientos que responden a dos paradigmas distintos y muchas veces contrapuestos. Si bien el paradigma de protección integral, consagrado por la Ley Nacional 26.061, es el que otorga legitimidad legal a las intervenciones, persisten resabios de la lógica tutelar del antiguo régimen de patronato. Estos resabios continúan operando en la práctica y obstaculizan el reconocimiento pleno de niños, niñas y adolescentes como sujetos sociales activos, competentes y titulares de derechos.

## **Recapitulación**

Este capítulo apuntó a establecer las bases de la investigación que se desarrolla en esta tesis. Partiendo de un escenario institucional específico, se identificó el problema de investigación vinculado a las formas en que se construyen significados en torno a la infancia del personal de la DNAF, en el marco Sistema Integral de Protección.

La formulación de los interrogantes orientadores, la justificación del estudio y la definición de los objetivos permitieron delimitar los marcos desde los cuales se abordará el análisis, siempre desde una perspectiva situada, cualitativa y con énfasis en los procesos. Asimismo, las anticipaciones de sentido que se esbozaron no deben ser entendidas como hipótesis cerradas, sino como puntos de partida que se tensionarán y reformularán en diálogo con el trabajo de campo, el análisis de los datos y la reflexión teórica.

De este modo, el presente capítulo constituye una plataforma inicial que no sólo introduce al lector en la temática, sino que también visibiliza el modo en que se fue gestando y delimitando el problema de investigación, articulando mi experiencia profesional, posicionamiento teórico-metodológico y compromiso ético-político con los derechos de las infancias.



## **CAPÍTULO 2: “EL SURGIR DE LA INFANCIA”, UN RECORRIDO A SU HISTORIA SOCIALMENTE CONSTRUIDA**

### **Introducción**

La historia de la infancia es la historia de cómo la sociedad ha tratado a los niños y cómo han sido vistos a lo largo del tiempo. Implica también describir cómo fue cambiando la manera de entender la infancia y sus determinaciones socio-históricas. Esta perspectiva permite comprender la infancia no como una etapa biológica universal, sino como una construcción social e histórica. Dicha construcción está atravesada por desigualdades, relaciones de poder y condiciones culturales específicas. Tal mirada resulta clave para comprender las formas contemporáneas de intervención estatal sobre las infancias.

Desde una perspectiva genealógica, busco revisitar las transformaciones históricas en las formas de entender y gestionar la infancia, especialmente en su articulación con el derecho y la política pública. En este recorrido, se destaca la transición del paradigma tutelar al enfoque de protección integral de derecho, reconociendo que dicho pasaje convive con la persistencia de prácticas tutelares, particularmente en contextos locales como la provincia de San Juan. (Villalta, 2010; Llobet, 2011; Bustelo, 2012).

Asimismo, se problematiza cómo el modelo neoliberal ha tensionado la capacidad del Estado para garantizar derechos, debilitando el sistema de protección integral y reproduciendo respuestas fragmentadas o asistenciales (García Méndez, 2006). Comprender estas disputas y continuidades es central para analizar las prácticas del personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF).

Este capítulo desarrolla: (1) una reconstrucción histórica del concepto de infancia; (2) la incorporación normativa de la Convención sobre los Derechos del Niño; (3) la transformación normativa que implicó el pasaje del patronato al enfoque de derechos; y (4) un análisis crítico de concepciones hegemónicas de infancia. El objetivo es ofrecer un marco conceptual que permita pensar de manera situada las significaciones actuales sobre las infancias y su impacto en la gestión institucional.

## 2.1 Construcción histórica de la infancia como categoría social

Philippe Ariès, historiador francés, con su libro: *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen* (1960), inaugura una línea de reflexión clave para comprender la infancia como una construcción histórica, sosteniendo que, en las sociedades pre modernas, la infancia no era reconocida como una etapa diferenciada con identidad propia. Fue así el iniciador de una productiva línea de debates en el campo académico con respecto al estatuto histórico de concepciones y sentimientos sobre la infancia (Llobet, 2000).

En la antigüedad los niños eran vistos como propiedad de sus padres y no tenían derechos propios. La presencia del niño en la familia y en la sociedad era tan breve e insignificante que no había tiempo ni ocasiones para que su recuerdo se grabara en la memoria y en la sensibilidad de la gente, por lo que, en aquel contexto, resultaba impensado atribuirle al niño derechos propios.

Tanto en la Antigüedad como en la Edad Media el niño era solamente un objeto del padre y/o del Estado, el cual disponía de él a su propia voluntad. La mortalidad infantil era muy elevada, eran épocas donde el interés por los infantes prácticamente no existía, situación que lentamente comienza a modificarse en la Edad Moderna, cuando comienzan a surgir en la sociedad algunos indicios de sensibilidad hacia los niños y niñas (De la Iglesia, M., Velázquez, M. E., Piekarz, W., 2008). A esto Ariès le llamó "sociedad sin infancia". Incluso los sentimientos hacia ellos eran ambiguos: se les brindaba un afecto superficial- el mimoseo- y, ante su frecuente muerte, eran rápidamente reemplazados. La fragilidad de la vida infantil y su escasa valoración contribuyeron a una representación impersonal del niño.

Recién con la modernidad comienzan a delinearse formas de separación entre el mundo infantil y el adulto. La educación formal será un elemento importante en la construcción de una identidad infantil, ya que por un lado se encargará del aprendizaje de los niños –sustituyendo así el papel de los padres–, y establecerá un límite entre el mundo de la infancia y el mundo de los adultos. El niño fue separado de los adultos y mantenido aparte, en una especie de cuarentena -la escuela, el colegio- antes de dejarle suelto en el mundo. Comienza entonces un periodo de reclusión de los niños, que no dejará de progresar hasta nuestros días, y que se llama

escolarización. Esta "cuarentena" previa a la adultez, como la llama Ariès, configura a la infancia como un tiempo propio, separado y estructurado institucionalmente. La educación moderna pasa así a ocupar un rol central en la socialización infantil, estableciendo fronteras simbólicas, normativas y materiales con el mundo adulto (Zoila, 2007).

También la familia se transforma, desplazándose desde un espacio productivo hacia uno afectivo y moralizador. En este cambio, los niños y niñas comienzan a ocupar un lugar prioritario, y su bienestar se convierte en una preocupación social creciente. Como plantea Zapiola (2018), el descubrimiento moderno de la infancia no implicó un reconocimiento universal ni homogéneo, sino una construcción cultural atravesada por condiciones de clase, género, origen étnico y momento histórico. La infancia, por tanto, no es un dato biológico, sino una categoría relacional que expresa relaciones de poder.

La Revolución Industrial reforzó esta construcción desigual de las infancias. Los niños y niñas de los sectores populares fueron integrados tempranamente al mercado laboral como fuerza de trabajo barata, mientras que en las clases medias y altas se consolidaba la figura del niño escolarizado y protegido. Esta dualidad en las experiencias infantiles dio lugar a intervenciones estatales diferenciadas, centradas más en el control que en la garantía de derechos.

En América Latina, y particularmente en Argentina, la cuestión infantil comenzó a ser abordada como problema social a fines del siglo XIX, en el marco de los procesos migratorios, el crecimiento urbano y la consolidación del Estado-nación. La presencia visible de niños en situación de abandono, calle o infracción generó respuestas institucionales que articularon discursos de protección y de control social. La Ley 10.903 de Patronato de Menores, sancionada en 1919, materializa este paradigma. La misma otorgaba a los jueces facultades omnímodas para decidir sobre la vida de niños y niñas considerados en situación irregular, sin garantías procesales ni reconocimiento de derechos (Llobet, 2011).

Desde la perspectiva de Donzelot (1990), estas prácticas se inscriben en un dispositivo más amplio de gubernamentalidad, donde el Estado despliega saberes y técnicas para regular a las familias, y en especial a las infancias populares. El niño

pobre, en este marco, es simultáneamente objeto de tutela y amenaza potencial: se lo asiste y se lo encierra, se lo protege y se lo corrige. Esta lógica ambivalente revela que la infancia ha sido un campo privilegiado para el ejercicio del poder disciplinario.

Bustelo (2012) amplía este enfoque al pensar la infancia como un campo social e histórico de disputa, donde se enfrentan distintas representaciones, dispositivos e intereses. La categoría infancia, lejos de ser neutra, es producida en un espacio de luchas por su sentido, definición y gestión. La persistencia de desigualdades estructurales —acentuadas en las últimas décadas por la consolidación de políticas neoliberales— ha profundizado la fragmentación del campo de las infancias. Como señala Villalta (2010), los efectos de estas políticas se expresan en la retracción del Estado, la precarización de la vida y la naturalización de discursos tutelares, especialmente sobre las infancias empobrecidas.

Así, pensar la infancia desde una perspectiva crítica implica reconocer su carácter construido, dinámico y situado. Las nociones hegemónicas de niñez, asociadas a ideales universales de inocencia, dependencia y cuidado, suelen invisibilizar la diversidad de trayectorias y experiencias que atraviesan a niños y niñas en contextos concretos. Esta mirada es especialmente relevante para analizar las prácticas actuales del sistema de protección, en las que aún perviven lógicas asistenciales, fragmentadas y punitivas, a pesar del reconocimiento normativo del enfoque de derechos.

Recuperar estas genealogías permite comprender que las formas de nombrar, regular y atender a la infancia han estado históricamente atravesadas por relaciones de poder, disputas normativas y marcos institucionales cambiantes. Es desde esta perspectiva que se vuelve necesario situar las prácticas de intervención en instituciones como la DNAF, y analizar cómo allí se reproducen o tensionan estas construcciones históricas de la infancia.

## **2.2 Incorporación normativa de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN)**

A mediados del siglo XX, los problemas de la infancia derivados de la Segunda Guerra Mundial generaron un movimiento universal a favor de los niños. En 1946 la Asamblea General de las Naciones Unidas crea el Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia (UNICEF), y en 1959 se adopta por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos del Niño, compuesta por diez principios fundamentales. Allí se destacaba que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesitaba cuidados y protección especiales.

No obstante, es recién a partir de las décadas de 1970 y 1980 que se consolida una nueva visión de la infancia, ya no como objeto de protección sino como sujeto de derechos. Este proceso culmina en 1989 con la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), tratado internacional adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Según Puebla (1997), la CDN implicó una transformación sustancial en la concepción de las políticas sociales y del sistema judicial aplicable a la niñez y adolescencia, marcando una ruptura con el paradigma de la situación irregular. Este nuevo paradigma, el de la protección integral, reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de derecho, con capacidad progresiva para participar en decisiones que los afectan, y con garantías legales plenas frente al Estado, la familia y la sociedad. Tal como plantean Villalta y Llobet (2015), la CDN fue interpretada por múltiples actores como un hito normativo, pero también simbólico, que establecía un antes y un después en la manera de concebir la infancia.

En Argentina, la CDN fue ratificada en 1990 por medio de la Ley 23.849, y en 1994 se incorporó a la Constitución Nacional mediante el artículo 75 inciso 22. Este reconocimiento constitucional exigía una profunda adecuación legislativa e institucional. Dicha adecuación comenzó a materializarse en 2005 con la sanción de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Esta norma dispone que la CDN deba ser aplicada de forma obligatoria en todo acto, decisión o medida que afecte a personas menores de dieciocho años. La ley 26.061 también define un Sistema de Protección Integral de

Derechos (SIP), conformado por organismos estatales y privados que deben articular políticas públicas orientadas a la promoción, prevención, protección, resguardo y restitución de derechos. Dentro de este sistema, la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) en la provincia de San Juan se constituye como órgano administrativo de aplicación local.

Este cambio legislativo y paradigmático no se produjo en el vacío. Como señala Llobet (2011), su implementación se da en un escenario atravesado por condicionamientos institucionales, presupuestarios y culturales. La persistencia del paradigma tutelar en las prácticas institucionales, incluso tras la sanción de nuevas leyes, ha sido documentada ampliamente en la literatura (Villalta, 2010; Bustelo, 2012). Las resistencias al cambio están ligadas a representaciones históricas arraigadas sobre la infancia, especialmente la infancia pobre, y a estructuras burocráticas que reproducen lógicas de control y asistencia.

Por ello, es importante subrayar que la incorporación de la CDN en el plano normativo representó un avance significativo, pero no garantiza por sí misma una transformación efectiva en el campo de las políticas públicas. La protección integral requiere más que leyes: demanda un Estado activo, políticas redistributivas, formación continua de los operadores del sistema y mecanismos reales de participación de los niños, niña y adolescente.

Desde este enfoque, la CDN no sólo debe ser entendida como un instrumento legal, sino también como una plataforma ética y política para repensar la infancia en clave de ciudadanía. Esta perspectiva es indispensable para analizar cómo se implementan (o no) estos principios en instituciones concretas como la DNAF, donde las tensiones entre norma y práctica se hacen especialmente visibles.

### **2.3 De la ley de patronato a la ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes**

En Argentina, la sanción de la Ley 10.903 de Patronato de Menores en el año 1919, estableció un modelo de intervención estatal que institucionalizó el paradigma de la situación irregular. Esta ley es fruto de los debates que se venían dando desde mediados del siglo XIX y con mayor énfasis desde el año 1870, cuando la niñez

comienza a constituirse en problema para la clase dirigente de la época, ante el alto número de niños que se encontraba en la calle y que eran percibidos como “peligrosos”. El recurso fue la suspensión de los derechos de los padres al ejercicio de la patria potestad para ser delegada a la figura del juez, quien tomaba las medidas consideradas necesarias a su criterio.

La ley preveía una instancia en la que el juez actuaba como un “buen padre de familia”, sin procesos superiores de control, con una competencia omnimoda (civil, penal y tutelar) y una intervención de carácter administrativo-ejecutivo para implementar las medidas tutelares dispuestas judicialmente. Esta configuración reproducía la lógica tutelar a través de políticas asistenciales cuya principal oferta consistía en la institucionalización, con fines de resocialización, reeducación y entrega de subsidios. Así, frente a problemáticas estructurales como la pobreza, la exclusión o la marginalidad, se ofrecían respuestas asistenciales, fragmentadas y centradas en la carencia individual. Los problemas sociales que afectaban a la infancia eran interpretados como patologías personales, diluyéndose el papel del Estado y de las políticas públicas en la garantía de derechos básicos (García Menéndez y Beloff, 1998). De este modo, el paradigma tutelar se articuló con una lógica asistencial y moralizante, centrada en la institucionalización y la represión de las conductas consideradas desviadas o inadecuadas.

Durante décadas, este modelo produjo prácticas estigmatizantes, jerárquicas y violentas hacia los niños, niñas y adolescentes, especialmente los de sectores populares. Las instituciones de encierro funcionaron como herramientas de segregación social y disciplinamiento, bajo la apariencia de protección. La crítica a estas prácticas comenzó a consolidarse a nivel regional e internacional hacia fines del siglo XX, en paralelo con la emergencia de los discursos de los derechos humanos y de la ciudadanía.

La Ley 26.061, sancionada en 2005, representó un viraje normativo y político significativo en la concepción de las políticas hacia la infancia. Esta ley reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos plenos, estableciendo principios como el interés superior del niño, la autonomía progresiva, el derecho a ser oído y la participación. A su vez, incorpora el enfoque de integralidad y corresponsabilidad, y organiza un Sistema de Protección Integral de Derechos (SIP).

En su artículo 2° establece como aplicación obligatoria lo estipulado en dicho tratado internacional:

*“La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. Las niñas, niños o adolescentes tienen derecho a ser oídos y atendidos cualquiera sea la forma en que se manifiesten, en todos los ámbitos”.*

Según el art. 32 de la ley N° 26.061, el SIP está conformado por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan las políticas públicas, de gestión estatal o privadas, en el ámbito nacional, provincial y municipal, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. A su vez, establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la CDN, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional.

Establece que el SIP, para el logro de sus objetivos, debe contar con los siguientes medios: a) Políticas, planes y programas de protección de derechos; b) Organismos administrativos y judiciales de protección de derechos; c) Recursos económicos; d) Procedimientos; e) Medidas de protección de derechos; f) Medidas de protección excepcional de derechos.

Este nuevo marco se apoya en una concepción universalista de derechos, que exige políticas públicas orientadas a garantizar condiciones de vida dignas, acceso a servicios esenciales, protección frente a violencias y respeto a la diversidad. A diferencia del modelo anterior, la intervención estatal ya no se justifica por la “peligrosidad” o “anormalidad” del niño, sino por la garantía activa de sus derechos vulnerados.

Sin embargo, como han advertido múltiples autores (Llobet, 2011; Villalta, 2010; Bustelo, 2012), este viraje legislativo convive con fuertes resistencias institucionales. Persisten prácticas ancladas en el paradigma tutelar, que reproducen formas de control, intervención sin participación real de los niños, niñas y adolescentes.



Además, los marcos normativos coexisten con dispositivos burocráticos fragmentados y con recursos escasos, lo cual limita la posibilidad de implementación efectiva del enfoque de derechos.

En el plano local, la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan, como parte del SIP, es el órgano de aplicación administrativa de la ley 26.061. Su papel es central en la recepción, valoración y resolución de situaciones de vulneración de derechos. Sin embargo, las condiciones institucionales, la formación de los equipos técnicos, las demandas sociales y las presiones judiciales influyen en el modo en que se implementa —o se desdibuja— el enfoque de protección integral. Por tanto, más allá del avance normativo que implica el reemplazo del paradigma tutelar por el enfoque de derechos, es necesario reconocer que la efectivización de este modelo exige una transformación más profunda de las prácticas, los saberes institucionales y los modos de gestionar las políticas públicas. El derecho, como señala Villalta (2010), puede funcionar tanto como herramienta de ampliación como de contención de los cambios, por lo cual su análisis debe situarse en relación con las condiciones políticas, estructurales y culturales que lo hacen posible o lo obstaculizan.

Analizar esta transición normativa y sus tensiones no es un ejercicio meramente técnico o jurídico: implica comprender qué tipo de infancia se reconoce, se regula y se interviene desde el Estado. Implica también interrogarse por las formas en que los sentidos tutelares persisten, se resignifican o se resisten a desaparecer en el trabajo cotidiano de quienes integran los dispositivos de protección, como ocurre en la DNAF.

## **2.4 La infancia como campo de disputas simbólicas e institucionales**

Hasta aquí, el recorrido histórico permitió mostrar cómo la infancia fue adquiriendo distintos significados según contextos sociales, culturales, políticos y jurídicos. En esta sección propongo detenerme en algunas perspectivas teóricas que permiten desarmar las nociones universalistas y naturalizadas de infancia, y mostrar que no existe “la” infancia, sino múltiples formas de ser niño/a, atravesadas por relaciones de poder, desigualdad y producción de saberes.

A partir de los años noventa, distintas corrientes comenzaron a problematizar los discursos homogeneizantes que, bajo la apariencia de neutralidad, reproducen una imagen normativa de la infancia como etapa de dependencia, pasividad y carencia. Esta crítica se nutre, por un lado, de la historia social (Ariès, 1960; Donzelot, 1990; Platt, 1997) y, por otro, de los aportes de la filosofía, la sociología y la antropología crítica. Las investigaciones de Jacques Donzelot sobre la familia como espacio de intervención estatal, y de Anthony Platt sobre los orígenes del control penal juvenil, evidencian que la infancia ha sido objeto de una gubernamentalidad específica, es decir, de tecnologías de control social que actúan sobre los cuerpos, los vínculos familiares y las trayectorias educativas.

En este punto es central recuperar el pensamiento de Michel Foucault (1976, 1991), quien, si bien no formuló una teoría específica sobre la infancia, sí brindó herramientas conceptuales para comprender cómo los discursos, las instituciones y los saberes construyen sujetos. Sus análisis sobre el biopoder, la normalización, la vigilancia y los dispositivos de control, permiten pensar la infancia no como una etapa natural del desarrollo humano, sino como una construcción histórica regulada por saberes expertos —como la pedagogía, la medicina, la psicología— que delimitan qué es un niño/a “normal”, “protegido”, “en riesgo” o “en situación”.

Estos dispositivos no solo nombran a la infancia, sino que también la hacen existir como problema público, como objeto de intervención y como sujeto de derecho, dependiendo del paradigma dominante. La infancia se configura entonces como un campo de disputa simbólica, institucional y política. En este sentido, sostiene Bustelo (2012), referente de la provincia de San Juan por su compromiso en la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, con una vasta trayectoria en investigación y gestión en el campo de las infancias. La infancia es un campo social e histórico donde se tensionan formas diversas de pensar, intervenir y regular a niños, niñas y adolescentes. Estas disputas se materializan en leyes, políticas, prácticas profesionales y discursos públicos.

Colángelo (2003), desde una perspectiva antropológica, sostiene que la infancia debe pensarse como una categoría socialmente construida que articula tres dimensiones: variabilidad cultural, desigualdad social y género. No hay una única forma de ser niño/a, sino múltiples niñeces, definidas por trayectorias marcadas por la clase, la

etnia, el territorio, la pertenencia comunitaria, entre otras. Esta autora advierte que las edades mismas son construcciones sociales que adquieren sentido según los contextos. De allí que sea clave revisar cómo determinadas definiciones de infancia se presentan como universales, cuando en realidad encubren jerarquías, exclusiones y violencias simbólicas.

En el mismo sentido, Carli (1999) plantea que la infancia debe ser entendida en la tensión entre la experiencia vivida por el niño y la representación que el mundo adulto construye sobre ella. La asimetría constitutiva de esta relación se traduce en discursos y dispositivos que organizan lo que la infancia “debe ser”. Esto implica desnaturalizar los modos en que se produce la imagen del niño/a como ser incompleto, dependiente o destinatario pasivo de protección, y abrir lugar a la mirada de la infancia como actor social activo, con agencia, saberes y formas propias de expresión y participación (James y James, 2001, en Villalta, 2010).

El discurso jurídico —aun en su versión más progresista— también corre el riesgo de universalizar y homogeneizar a “la” infancia, sin contemplar las condiciones materiales y simbólicas que atraviesan a los niños, niñas y adolescentes concretos. Las legislaciones, las políticas públicas y las prácticas profesionales muchas veces replican una imagen idealizada de infancia que no se corresponde con las realidades heterogéneas, desiguales y marcadas por múltiples vulnerabilidades que viven los niños/as y adolescentes. La homogeneización se encuentra implícita en los enfoques normativos y en el diseño de políticas públicas dirigidas a “la infancia”, sin atender a los procesos diferenciales que operan en plural: *las infancias*. Estas se ven cada vez más afectadas por procesos estructurales como la precarización laboral de las familias, la mercantilización de la vida infantil, la medicalización de los cuerpos y comportamientos, y el debilitamiento de las instituciones públicas (Carli, 1999; Villalta, 2010).

Por tanto, deconstruir el concepto de infancia implica revisar críticamente las formas en que se la representa y se la gestiona, tanto desde el saber experto como desde las políticas estatales. También supone recuperar la perspectiva de los actores que trabajan en el campo de la niñez —como el personal técnico de la DNAF— para conocer cómo se significan sus experiencias, cómo se gestiona su vida cotidiana, y

cómo se (re)producen sentidos y prácticas que pueden habilitar o restringir sus derechos.

## **Recapitulación**

En este capítulo desarrollé un recorrido histórico y conceptual que permitió reconstruir cómo la infancia ha sido y sigue siendo una categoría socialmente construida, situada en contextos históricos, normativos y políticos específicos. Desde tiempos en los que los niños no eran reconocidos como sujetos diferenciados, hasta su configuración como objeto de control estatal, y más recientemente como sujetos de derecho, el trayecto muestra que la infancia no es una etapa biológica natural, sino una construcción atravesada por relaciones de poder, representaciones sociales e instituciones.

La consolidación del paradigma tutelar en la Argentina, especialmente a partir de la Ley de Patronato de 1919, dio lugar a prácticas punitivas, moralizantes y asistencialistas que se aplicaron con particular crudeza sobre las infancias pobres. Esta forma de intervención fue funcional a un Estado que, lejos de garantizar derechos sociales, gestionó la infancia como un problema a controlar. El pasaje al paradigma de protección integral, expresado normativamente en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989) y la Ley Nacional 26.061 (2005), representó una transformación profunda en el plano jurídico, conceptual y político. Sin embargo, esa transformación convive con fuertes tensiones en el plano de las prácticas institucionales.

Como analicé en las distintas secciones, la implementación efectiva del enfoque de derechos enfrenta obstáculos vinculados al legado tutelar, las resistencias institucionales, la fragmentación burocrática y las condiciones estructurales impuestas por el avance del neoliberalismo. Estas tensiones se expresan también en el plano provincial, donde organismos como la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) asumen responsabilidades centrales dentro del Sistema de Protección Integral, aunque muchas veces sin los recursos, saberes o condiciones necesarias para operar según los principios que establece la ley.

Por último, deconstruir el concepto de infancia fue clave para reconocer que no hay una única forma legítima de ser niño o niña, sino múltiples infancias que se

entrelazan con el género, la clase, la etnia y el territorio. Esta mirada crítica resulta necesaria para analizar los significados que el personal de la DNAF atribuye a las infancias en su trabajo cotidiano, los cuales no siempre se corresponden con los marcos normativos vigentes.

## **CAPÍTULO 3: EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN DE LAS INFANCIAS: LA ORGANIZACIÓN DE SU PROTECCIÓN.**

### **Introducción**

El vínculo entre el Estado y la infancia ha sido históricamente un terreno privilegiado para observar las formas contemporáneas de intervención y control social. Este capítulo tiene por objetivo analizar cómo el Estado argentino, y en particular el Estado provincial de San Juan, organiza, regula y gestiona la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, a partir de la implementación del paradigma de protección integral registrado en la Ley 26.061.

Desde una perspectiva crítica y situada, abordaré la configuración del sistema de protección de derechos, su estructura normativa e institucional, las tensiones entre el diseño legal y las prácticas concretas, y el rol específico que cumple la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) como dispositivo estatal. A través del análisis de la literatura y de documentos institucionales, busco comprender las formas en que el Estado construye categorías infantiles, produce subjetividades y delimita qué infancias son objeto de intervención.

Este capítulo se estructura en cinco apartados. En primer lugar, se aborda el rol del Estado en la administración de la infancia, retomando los aportes de Foucault, Donzelot, Bustelo y otros autores. Luego, se desarrolla el marco normativo del paradigma de protección integral, con especial énfasis en las tensiones que emergen en su implementación. A continuación, se examina la configuración del sistema de protección en la provincia de San Juan, sus actores, dispositivos y relaciones interinstitucionales. En el cuarto apartado, se analiza la DNAF como dispositivo estatal complejo, atravesado por disputas, saberes y prácticas institucionales. Finalmente, se reflexiona sobre las formas de biopolítica y subjetivación que producen los dispositivos estatales sobre la infancia, identificando las disputas que allí se juegan.

### **3.1. El rol del Estado en la administración de la infancia**

La relación entre el Estado y la infancia ha sido históricamente un campo privilegiado para observar las formas en que el poder se ejerce sobre la vida social. En el caso argentino, el Estado moderno ha ocupado un rol central en la definición de las categorías infantiles, particularmente en relación con las infancias de los sectores populares. Este proceso ha implicado tanto la producción de discursos como la implementación de prácticas institucionales que segmentan, clasifican y gobiernan a los niños y niñas a través de distintos dispositivos de intervención (Zapiola, 2018).

Desde la perspectiva teórica de Foucault (1976, 1991), el Estado puede entenderse no como una entidad centralizada que impone poder desde arriba, sino como una red de dispositivos de saber-poder que configuran subjetividades, regulan conductas y gestionan poblaciones. En esta línea, Donzelot (1990) mostró cómo, a través de una lógica asistencial y moralizadora, el Estado avanzó sobre las familias —en particular las más pobres—, en nombre del interés superior del niño, promoviendo una forma de gubernamentalidad centrada en la normalización social.

Esta mirada es recuperada y profundizada por autores como Bustelo (2005), quien sostiene que los niños y niñas en situación de pobreza son colocados en una “posición de indefensión estructural”, no solo por la ausencia material, sino por la forma en que las instituciones los inscriben como sujetos carentes, deficitarios, pasivos. La categoría “infancia en indefensión”, lejos de ser neutral, activa mecanismos de medicalización, judicialización o intervención estatal que —paradójicamente— pueden reproducir formas de exclusión bajo la lógica del cuidado.

La crítica a estos modos de intervención también ha sido desarrollada por Llobet (2011), quien advierte que el enfoque de derechos, tal como ha sido promovido en América Latina, corre el riesgo de devenir en una lógica meramente jurídica y tecnocrática si no se vincula con prácticas sociales y políticas concretas que reconozcan a los niños como actores sociales. Este señalamiento conecta con la perspectiva de Soto (2012), que cuestiona las visiones adultocéntricas que aún dominan las ciencias sociales y las políticas públicas, invisibilizando la agencia infantil y su capacidad de acción en contextos sociales complejos.

Desde esta perspectiva, no puede pensarse al Estado como un mero garante o ausente, sino como un productor activo de subjetividades infantiles. A través de sus políticas públicas —asistenciales, educativas, sanitarias, judiciales— define qué infancias son visibilizadas como sujetas de derecho y cuáles son tratadas como problemas sociales. Esta dualidad, que Villalta y Llobet (2015) denominan “re significación operativa de la protección”, implica que los sistemas de protección pueden reproducir prácticas de control y selección, aun en nombre del derecho.

En consecuencia, el análisis del rol del Estado en la administración de la infancia exige desplazar las miradas idealizadas sobre el paradigma de protección integral. Tal como lo plantea el Cuadernillo del Sistema de Protección Integral (2017), hablar de un “sistema” requiere comprender una red compleja de actores, niveles, normas y prácticas que no siempre operan de forma articulada, sino en contextos de fragmentación, disputa y tensión. Esta mirada es fundamental para comprender las condiciones de posibilidad —y de imposibilidad— de un sistema real de protección de derechos.

En definitiva, el lugar que el Estado asigna a la infancia no es unívoco ni está dado: se produce, se disputa y se negocia en las prácticas concretas de intervención. Y en ese proceso, los niños, niñas y adolescentes no son simplemente receptores pasivos, sino sujetos en disputa, cuyas voces y acciones también deben ser analizadas como parte del campo político de la infancia.

### **3.2. El paradigma de protección integral y el Sistema de Protección de Derechos**

La promulgación de la Ley 26.061 en el año 2005 marcó un punto de inflexión en las políticas públicas destinadas a la infancia en Argentina, al establecer un nuevo marco jurídico basado en el paradigma de protección integral de derechos. Esta ley implicó, al menos en el plano normativo, una ruptura con el modelo tutelar heredado del patronato, que concebía a niños, niñas y adolescentes como objetos de protección del Estado, sin considerar plenamente su condición de sujetos de derecho. En esta investigación entiendo el enfoque de derechos no solo como un marco normativo, sino también como un horizonte ético-político que orienta las prácticas



institucionales y que, en la cotidianeidad, se enfrenta con condicionamientos materiales e históricos.

En diálogo con lo desarrollado en el Capítulo 2, donde analicé cómo las nociones de infancia fueron históricamente construidas a partir de relaciones de poder, discursos científicos y prácticas sociales, aquí se observa cómo esas construcciones se traducen en políticas y estructuras jurídicas. El paradigma de protección integral se inscribe en esa misma lógica histórica: lejos de ser una ruptura absoluta, su implementación muestra continuidades, ambigüedades y resistencias que evidencian la complejidad del proceso.

Desde una perspectiva crítica, autoras como Llobet (2011) han advertido que el enfoque de derechos, si bien introduce un horizonte ético y político relevante, corre el riesgo de convertirse en una retórica tecnocrática si no se acompaña de transformaciones sustanciales en las prácticas estatales. En muchos casos, la implementación del paradigma de protección ha estado signada por una fragmentación institucional, por la escasa articulación entre niveles y por la persistencia de formas de intervención centradas en el control más que en el reconocimiento del niño como sujeto político.

La noción misma de sistema, tal como aparece en la Ley 26.061 y en los documentos que la reglamentan, supone la existencia de un entramado articulado entre múltiples actores: organismos administrativos, judiciales, educativos, sanitarios, organizaciones de la sociedad civil y la propia comunidad. El Cuadernillo sobre el Sistema de Protección Integral (2017) lo describe como un sistema abierto, dinámico, cuya efectividad depende de la coordinación entre estos diversos actores. Sin embargo, tal como analizan Villalta y Llobet (2015), esa coordinación pocas veces se materializa de manera efectiva, y lo que prevalece es una lógica de compartimentos estancos, con escasa interlocución y sin estrategias comunes de intervención.

Esta distancia entre el marco normativo y las prácticas concretas es una de las tensiones centrales del sistema. Como señala Bustelo (2005), el lenguaje de los derechos puede ser cooptado por dispositivos estatales que continúan operando desde lógicas punitivas o asistencialistas, legitimando intervenciones verticales bajo la apariencia de protección. De este modo, el enfoque de derechos puede convivir —en el mismo acto institucional— con prácticas que deslegitiman la voz del niño, que lo

infantilizan o que lo someten a procesos de medicalización, judicialización o encierro.

Una de las ideas fuerza del paradigma de protección integral es la corresponsabilidad: la noción de que la garantía de derechos no puede recaer únicamente en el Estado, sino que debe ser una tarea compartida con las familias, la comunidad y otros actores sociales. Sin embargo, esta corresponsabilidad se vuelve muchas veces una fórmula vacía cuando no hay estructuras institucionales, recursos ni formaciones que sostengan su aplicación real. Como expresa el Cuadernillo SPI (2017), pensar en corresponsabilidad implica romper con el aislamiento y la lógica del “único responsable”, que muchas veces recae sobre el organismo administrativo de protección como si fuese el único actor con capacidad de acción.

Lo que está en juego, entonces, no es solo la existencia formal de un sistema de protección, sino su efectividad, su capacidad para operar de manera situada, democrática y respetuosa de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Como sostienen Villalta y Llobet (2015), no se trata de descartar el enfoque de derechos, sino de revisar críticamente cómo se implementa, qué tensiones se reproducen y qué disputas se dan al interior de los sistemas provinciales. En sus investigaciones sobre experiencias territoriales en distintas provincias argentinas, muestran que el enfoque de derechos es resignificado por los actores locales en función de sus trayectorias, marcos institucionales y condiciones materiales de trabajo.

En este marco, resulta clave reconocer que la implementación del Sistema de Protección de Derechos es un proceso situado, atravesado por desigualdades estructurales, por culturas institucionales arraigadas y por disputas de sentido. En el caso de la provincia de San Juan, que se abordará en los apartados siguientes, estas tensiones se expresan en la fragmentación del sistema, en la centralidad otorgada a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) y en la débil articulación entre actores clave del territorio.

Este apartado, entonces, permite posicionar el análisis que se desarrollará en las siguientes secciones desde una mirada crítica y contextualizada, que reconoce los aportes normativos del paradigma de protección integral, pero también sus límites cuando se confronta con las lógicas concretas de gestión institucional de la infancia.

**Tabla 1: Paradigma tutelar vs. Paradigma de protección integral de derechos**

Ejes de comparación	Paradigma tutelar	Paradigma de protección integral de derechos
Concepción de la infancia	Niño/a como objeto de protección. Incapaz, inmaduro, pasivo.	Niño/a como sujeto de derecho. Capaz de participar y ser oído.
Rol del Estado	Sustituto de la familia. Poder paternalista.	Garantía de derechos. Articula políticas y recursos.
Intervención	Discrecional, centrada en la figura del juez.	Basada en derechos, con procedimientos administrativos y judiciales.
Motivación de la intervención	Peligro moral o material. Conductas desajustadas.	Vulneración de derechos. Enfoque integral, preventivo y promocional.
Actores	Predominio del poder judicial.	Diversidad de actores: salud, educación, comunidad, familia.
Lógica institucional	Encierro, tutela, institucionalización.	Restitución de derechos, medidas excepcionales, desjudicialización.
Escucha del niño/a	No garantizada. El adulto decide por él/ella.	Derecho a ser oído, participación progresiva.
Corresponsabilidad	No está contemplada. Estado interviene de manera arbitraria	Compartida entre Estado, familia y comunidad.
Marco normativo	Ley de Patronato (1919) y Código Civil antiguo.	Ley 26.061, Convención de los Derechos del Niño.

Fuente: elaboración propia.

### **3.3. El Sistema de Protección en San Juan: estructura, actores y dispositivos**

La implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la provincia de San Juan constituye un caso significativo para analizar las tensiones entre el diseño normativo nacional y la configuración institucional concreta en los niveles subnacionales. Aunque la Ley 26.061 establece un marco común para todo el país, su aplicación efectiva queda supeditada a la capacidad institucional, la voluntad política y las trayectorias previas de cada provincia. En este sentido, el sistema sanjuanino presenta particularidades que permiten observar cómo se establece el paradigma de protección integral, cuáles son sus límites y qué disputas emergen en el campo de intervención.

El sistema provincial está conformado por una serie de organismos y dispositivos administrativos, judiciales y comunitarios, encabezados por la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF), dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social. Esta dirección es el organismo administrativo de aplicación de la ley, y tiene a su cargo la coordinación de programas de protección especial, medidas excepcionales, acciones de promoción y tareas de articulación con otras instituciones del sistema.

Sin embargo, la centralidad de la DNAF dentro del sistema local ha generado una dinámica de concentración institucional que muchas veces entra en tensión con la lógica descentralizada y corresponsable que propone la ley nacional. Tal como analizan Villalta y Llobet (2015), en muchas provincias argentinas el sistema de protección tiende a funcionar como una red débilmente articulada, en la que algunos actores (como el poder judicial o el organismo administrativo) asumen roles protagónicos, mientras otros —como salud, educación o las organizaciones comunitarias— tienen una participación marginal o desarticulada.

En San Juan, estas tensiones se expresan en distintos planos. Por un lado, existe una escasa articulación intersectorial entre los distintos actores que deberían intervenir de manera coordinada ante situaciones de vulneración de derechos. Si bien existen espacios formales de articulación (como dispositivos municipales de niñez), en la práctica predominan intervenciones aisladas, duplicadas o superpuestas. Por otro lado, la presencia de dispositivos especializados (residencias, equipos técnicos, programas específicos) no siempre se acompaña de criterios comunes de intervención, ni de instancias efectivas de seguimiento de casos o evaluaciones.

Asimismo, la intervención judicial continúa ocupando un lugar central en la toma de decisiones, a pesar del mandato de desjudicialización que promueve el paradigma de derechos. Muchas medidas excepcionales (como separaciones familiares, institucionalizaciones o restituciones) siguen dependiendo en gran medida de la autorización o validación del poder judicial, lo que genera demoras, conflictos de competencias y tensiones con los equipos técnicos.

Estas dinámicas no son ajenas al contexto institucional, político y cultural de la provincia. La configuración del sistema de protección sanjuanino se ha visto influida

por factores como la histórica centralización del Estado provincial, la debilidad de las organizaciones sociales con capacidad de incidencia en políticas de infancia, y las condiciones laborales de los equipos técnicos encargados de la intervención cotidiana.

A esto se suma la persistencia de lógicas tutelares que, como ya se analizó en el apartado anterior, conviven con el discurso de derechos. Estas lógicas se expresan, por ejemplo, en prácticas que infantilizan a los niños/as y adolescentes como sujetos pasivos, en intervenciones verticales que omiten su participación, o en formas de abordaje que prioriza la “contención y asistencia” por sobre la restitución efectiva e integral de derechos.

Estas particularidades configuran un sistema que, si bien ha incorporado elementos del paradigma de protección integral, opera de manera fragmentada, con debilidades en la articulación, escasez de recursos y una distribución desigual del poder entre los actores que lo conforman. Este diagnóstico es compartido por los documentos técnicos (como el Cuadernillo SPI, 2017) y por diversas investigaciones académicas que analizan la implementación territorial de la Ley 26.061.

Este apartado, por tanto, permite comprender el escenario institucional en el que se desarrolla el trabajo cotidiano de quienes integran la DNAF, así como las condiciones que condicionan u obstaculizan la efectiva garantía de derechos. En los siguientes apartados se profundizará en el análisis de este organismo como dispositivo estatal, y se abordarán las tensiones entre los significados atribuidos a la infancia, los discursos institucionales y las prácticas concretas de cuidado.

### **3.4. La Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia como dispositivo estatal**

La Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan constituye el organismo administrativo de aplicación de la ley 26.061 en el ámbito local. Dentro de su ámbito se despliega una multiplicidad de programas, equipos técnicos y dispositivos operativos que conforman el núcleo del sistema provincial de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes. Esta centralidad institucional convierte a la DNAF en un actor clave del sistema, pero también en un

espacio atravesado por múltiples tensiones: entre lo normativo y lo operativo, entre el discurso del derecho y las prácticas heredadas, entre la lógica de protección y la lógica del control.

Desde una perspectiva teórica crítica, especialmente a partir de las herramientas conceptuales desarrolladas por Foucault (1977, 1991), la DNAF puede pensarse como un dispositivo estatal en el sentido amplio del término: un entramado de discursos, saberes, funciones, técnicas, normas y relaciones institucionales que no solo “aplican políticas”, sino que producen formas de intervención sobre los cuerpos y las vidas infantiles. En esta línea, Donzelot (1990) señalaba cómo los Estados modernos operan sobre las familias, y particularmente sobre las familias pobres, a través de dispositivos que se presentan como protectores pero que funcionan como tecnologías de control.

El análisis institucional de la DNAF confirma esta lectura. El organismo no se limita a ejecutar programas, sino que construye definiciones sobre qué constituye una situación de vulneración de derechos, qué niños/as requieren intervención, y qué tipo de respuesta se considera legítima. Este proceso de categorización no es neutro: está atravesado por trayectorias profesionales, criterios técnicos, valoraciones morales y relaciones de poder que dan forma a lo que Bustelo (2005) llamó “el sujeto en indefensión”.

La revisión de documentos institucionales recientes permite ampliar esta caracterización. El material de presentación de la DNAF elaborado en 2023 destaca su rol como organismo rector en políticas de niñez y adolescencia, y detalla una amplia estructura de programas que abordan dimensiones como la atención en situaciones de violencia, el fortalecimiento familiar, medidas integrales de promoción y protección, las medidas excepcionales, intervención contra abusos, entre otras.

Como han advertido autores como Bustelo (2005) y Zapiola (2018), el trabajo estatal en torno a la infancia se encuentra permeado por lógicas que oscilan entre el cuidado y el control, entre la protección y la corrección. La DNAF se convierte, así, en un espacio donde se articulan —y muchas veces se tensionan— las lógicas del enfoque de derechos con las persistencias de la matriz tutelar. Aun cuando el discurso

institucional esté alineado con el paradigma de la protección integral, las condiciones concretas de trabajo, los marcos normativos incompletos y las prácticas heredadas tienden a reproducir formas verticales de intervención.

Esta complejidad se hace evidente en la gestión de casos, donde las decisiones sobre medidas excepcionales, institucionalizaciones, re vinculaciones o acompañamientos familiares requieren de un equilibrio constante entre la normativa vigente, los recursos disponibles y la evaluación de riesgos. La DNAF actúa como una instancia de mediación entre el marco legal abstracto y la singularidad de cada situación. En ese proceso, se ponen en juego criterios técnicos, pero también sentidos subjetivos, valoraciones éticas y saberes prácticos construidos en la experiencia.

Asimismo, la DNAF no actúa en soledad, sino en relación con otros actores institucionales: el poder judicial, los servicios de salud y educación, los municipios, las organizaciones sociales y las comunidades. Como se abordó en el apartado anterior, esas relaciones no siempre se dan en un marco de corresponsabilidad efectiva. Muy por el contrario, los equipos de la DNAF suelen asumir un rol con responsabilidades excesivas dentro del sistema, en parte por la debilidad de otras instancias, y en parte por la persistente idea de que este organismo concentra la responsabilidad principal sobre la infancia en situación de vulneración de derechos.

Villalta y Llobet (2015) han señalado que los organismos administrativos de protección, como la DNAF, son espacios donde se condensan muchas de las tensiones del sistema: deben articular con otros actores que no siempre reconocen su rol; deben operar con recursos limitados; y al mismo tiempo deben traducir un paradigma normativo en prácticas situadas, en contextos donde la ley muchas veces no encuentra condiciones materiales para su aplicación efectiva.

En este marco, es clave reconocer que la DNAF no es un espacio homogéneo ni estático, sino que está conformada por trayectorias profesionales diversas, culturas organizacionales en disputa y prácticas que se modifican en función del contexto. Esta posición de centralidad operativa pero fragilidad estructural impacta directamente en el trabajo cotidiano de los equipos técnicos, quienes deben mediar entre lo que la ley promete y lo que el contexto permite hacer. Como se abordará en los capítulos siguientes, las decisiones que se toman en el interior de la DNAF no

responden sólo a criterios técnicos, sino que implican valoraciones subjetivas, marcos institucionales, saberes prácticos y tensiones éticas.

En síntesis, la DNAF debe ser comprendida no como un simple ejecutor de políticas, sino como un dispositivo estatal en el que se condensan disputas, saberes y prácticas que configuran formas específicas de intervención sobre las infancias. Su centralidad institucional, combinada con la fragilidad de las redes de corresponsabilidad y la persistencia de lógicas tutelares, da lugar a un modo de gestión en el que conviven el discurso de los derechos con formas heredadas de control, judicialización y asistencialismo. Lejos de operar en un marco normativo uniforme, la DNAF se configura como un espacio de producción de sentidos, de disputas sobre el cuidado, y de administración de lo posible frente a una infancia interpelada desde múltiples frentes.

### **3.5. Biopolítica, derechos y subjetividades infantiles**

La infancia no es solo una etapa vital, ni un grupo destinatario de políticas públicas: es, como ha sido planteado a lo largo de este capítulo, un campo de intervención estatal, una categoría socialmente construida y disputada, y un objeto privilegiado del ejercicio del poder. En este apartado, se propone profundizar en esa dimensión política de la infancia, a partir de las nociones de biopolítica, gubernamentalidad y subjetivación, entendidas como claves para comprender las formas contemporáneas de gestión institucional de la niñez y la adolescencia.

Siguiendo a Foucault (1991), la biopolítica designa aquellas tecnologías de poder que, en la modernidad, se dirigen a gestionar la vida de las poblaciones: su salud, su educación, su reproducción, su conducta. En el caso de la infancia, este tipo de poder opera de manera especialmente intensa: las instituciones que rodean a los niños, niñas y adolescentes (escuelas, sistemas de salud, juzgados, programas sociales) no solo intervienen sobre ellos/as, sino que contribuyen a definir qué tipo de infancia debe ser protegida, corregida o promovida.

Como se analizó en el capítulo anterior, este proceso de intervención produce una forma de subjetividad infantil que, aunque jurídicamente definida como “sujeto de derecho”, en la práctica es muchas veces tratada como objeto de tutela, control o asistencia. Los aportes de autores como Donzelot (1990), Bustelo (2005), Zapiola



(2018), Llobet (2011) y Soto (2012) permiten ver que estas formas de intervención no son neutras ni homogéneas: están marcadas por variables de clase, género, territorio y etnicidad que definen qué infancias son escuchadas, cuáles son problematizadas, y qué respuestas se consideran legítimas frente a ellas.

La implementación del paradigma de protección integral, si bien ha supuesto un avance normativo sustantivo, no ha logrado desarticular por completo estas lógicas diferenciales de intervención. Tal como se ha desarrollado en los apartados previos, los dispositivos estatales que deberían garantizar derechos siguen funcionando en muchos casos como aparatos clasificatorios, productores de sujetos, y reproductores de desigualdades. Esto se expresa tanto en la fragmentación del sistema de protección como en la centralización operativa que experimenta la DNAF en la provincia de San Juan.

Desde esta perspectiva, es posible afirmar que la infancia es un terreno de disputa biopolítica: se encuentra en el centro de múltiples racionalidades de gobierno, que van desde el aseguramiento de derechos hasta el disciplinamiento de cuerpos y conductas. La infancia pobre, en particular, aparece como una figura ambigua: por un lado, como sujeto vulnerable a proteger; por otro, como “riesgo social” a gestionar. Esta dualidad tensiona las intervenciones institucionales, que oscilan entre la promoción y el control, entre la restitución de derechos y la administración del peligro.

Además, las formas en que el Estado se relaciona con la infancia también producen subjetividades. Tal como plantea Llobet (2011), los dispositivos de intervención institucional generan modos de ser niño/a, al definir qué se espera de ellos/as, cómo deben expresarse, participar, ser escuchados o atendidos. En contextos de vulneración, estas formas de subjetivación pueden ser especialmente significativas, ya que no solo median el acceso a recursos o protección, sino que modelan la experiencia misma de lo que significa “ser un niño, una niña o adolescente” dentro de un sistema de protección.

Por su parte, la perspectiva de Soto (2012) invita a desplazar la mirada adultocéntrica, reconociendo a los niños, niñas y adolescentes como actores sociales con agencia, con capacidad de acción, con narrativas propias sobre su experiencia

institucional. Este giro implica un desafío profundo al funcionamiento de muchas políticas públicas, aún centradas en la presunción de incapacidad infantil y la delegación exclusiva de decisiones en adultos técnicos o judiciales.

Por todo ello, resulta imprescindible interrogar la eficacia real del paradigma de derechos cuando se confronta con las prácticas institucionales cotidianas. Como sostienen Villalta y Llobet (2015), el enfoque de derechos no debe ser concebido como una garantía automática, sino como un campo de disputa donde intervienen múltiples actores, racionalidades y prácticas. En ese campo, la subjetividad infantil no está dada: se produce, se moldea, se habilita o se restringe según los marcos normativos, las culturas institucionales y las condiciones materiales del sistema.

Este análisis permite cerrar el capítulo señalando que el Estado no solo protege derechos, sino que administra infancias: define a quién proteger, cómo hacerlo y con qué lógicas. En los capítulos siguientes se abordará cómo esta administración se traduce en decisiones concretas, en prácticas situadas y en significados construidos por el personal que trabaja en la DNAF. Allí, se podrá observar con mayor profundidad cómo se juega la distancia entre la letra del derecho y la práctica del hecho.

## **Recapitulación**

A lo largo de este capítulo se problematizó el modo en que el Estado argentino —y en particular el provincial— organiza la gestión de la infancia, articulando discursos, normativas e intervenciones concretas que no solo buscan garantizar derechos, sino también administrar poblaciones y regular conductas. El análisis permitió identificar que el paradigma de protección integral, si bien representa un avance en términos normativos, convive con resabios tutelares, fragmentación institucional y tensiones operativas que limitan su plena realización.

En la provincia de San Juan, el sistema de protección se configura como un entramado débilmente articulado, donde la DNAF concentra gran parte de la responsabilidad operativa, convirtiéndose en un dispositivo central que traduce el marco normativo en prácticas situadas. Esta centralidad, sin embargo, se desarrolla en un contexto de insuficiencia de recursos, relaciones institucionales desiguales y persistencia de lógicas de control.

Desde una mirada foucaultiana, la infancia aparece como objeto privilegiado de intervención biopolítica: es clasificada, gestionada y modelada por instituciones que producen subjetividades y delimitan qué infancias son visibles, legítimas o problemáticas. Lejos de una mirada idealizada del enfoque de derechos, este capítulo propuso comprender la protección estatal de la infancia como una práctica situada, conflictiva y políticamente disputada.

Este enfoque analítico sienta las bases para el trabajo que desarrollaré en los capítulos siguientes, donde se explorarán los relatos, decisiones y tensiones que emergen del quehacer cotidiano de quienes se desempeñan dentro del sistema, y particularmente en la DNAF. Allí, la administración de la infancia deja de ser pensada solo desde la normativa o la estructura, para ser comprendida en su complejidad práctica, institucional y humana.

## **CAPÍTULO 4: ENFOQUE EPISTEMOLÓGICO Y METODOLÓGICO**

### **Introducción**

Este capítulo desarrolla las decisiones metodológicas que orientaron la investigación, en diálogo con el enfoque epistemológico constructivista y su perspectiva interpretativa. Desde ellos parto con la premisa de que la realidad social no es un dato objetivo ni dado, sino que se construye en las interacciones, discursos, prácticas y experiencias de los sujetos. Esta perspectiva implicó comprender la investigación como un proceso situado, relacional y reflexivo, en el que el conocimiento se construye en vínculo con los actores y los contextos estudiados.

Dada esta concepción, opté por un enfoque cualitativo que me permitió aproximarme a los significados y tensiones que emergen en torno a las prácticas institucionales del personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia, en el marco del paradigma de protección integral de derechos. El trabajo de campo se estructuró sobre la base de un diseño flexible, reflexivo e iterativo, combinando diversas técnicas de producción de datos —entrevistas en profundidad, observación participante, análisis documental—, las que fueron articuladas en una estrategia de triangulación metodológica. Estas técnicas no fueron concebidas como instrumentos neutrales, sino como formas de indagación que, desde mi posicionamiento como investigadora, habilitaron el diálogo con las voces y experiencias de los/as trabajadores/as institucionales.

A lo largo del capítulo, desarrollo los componentes centrales de la estrategia metodológica: mi posicionamiento como investigadora situada con experiencia previa en la institución; las decisiones vinculadas al diseño flexible de la investigación; la selección de los casos, actores y fuentes; las técnicas de recolección de datos —con énfasis en la entrevista en profundidad, la observación participante y el análisis documental—; y el proceso de análisis interpretativo de los datos, guiado por la codificación y la construcción progresiva de categorías, subcategorías y conceptos. Este recorrido en su conjunto se inscribe en una perspectiva procesual, atenta a la dimensión histórica, institucional y subjetiva de los fenómenos analizados.

## **4.1 Enfoque de la investigación**

Esta investigación se inscribe en un enfoque epistemológico constructivista, en su vertiente interpretativa, que parte de la premisa de que la realidad social no es una entidad objetiva y dada, sino que se construye activamente a través de las interacciones, discursos, prácticas y experiencias de los sujetos. Desde esta perspectiva, el conocimiento no se descubre, sino que se construye social e históricamente con los actores en contextos situados, comprendiendo el mundo a partir de los significados que las personas atribuyen a sus acciones, relaciones y contextos.

El paradigma constructivista se sostiene sobre una ontología relativista (la existencia de múltiples realidades), una epistemología subjetivista (el conocimiento se co-construye entre investigador e investigados), y una metodología cualitativa, naturalista e inductiva (Guba y Lincoln, 1994). Este enfoque sitúa en el centro del análisis la producción de sentidos por parte de los sujetos, atendiendo a cómo dichos sentidos se sedimentan en prácticas e instituciones. Por ello, resulta especialmente pertinente para comprender cómo los sujetos significan y resignifican sus experiencias, como es el caso del estudio de discursos y prácticas institucionales en torno a la infancia.

Autores como Denzin y Lincoln (2012) destacan que el enfoque constructivista no se limita a una indagación de los significados en abstracto, sino que se interesa por las formas situadas y contextualizadas en que estos se generan. Se trata de un enfoque hermenéutico, orientado a interpretar los sentidos que los sujetos otorgan a sus mundos vividos, enmarcados en contextos sociales, históricos, institucionales y culturales. Este enfoque resulta particularmente fructífero en investigaciones que abordan problemáticas complejas como la infancia, la institucionalidad, los derechos y las prácticas profesionales, ya que permite analizar las tensiones, contradicciones y ambigüedad entre los discursos normativos y las prácticas cotidianas, y cómo estas son comprendidas, negociadas y reconfiguradas por los actores.

En coherencia con este enfoque, las preguntas de investigación y el planteo del problema justifican el desarrollo de este estudio desde una perspectiva cualitativa. La metodología cualitativa se presenta como la más adecuada para dar respuesta a

los interrogantes que orientan este trabajo, ya que propone un enfoque explicativo centrado en la “teoría sobre procesos”, entendida como aquella que “tienden a ver el mundo en términos de personas, situaciones, acontecimientos, y de los procesos que los conectan entre sí” Dada la centralidad que tiene en este estudio el comprender los significados construidos en torno a las infancias del personal de DNAF, en tanto actor clave del SIP, el concepto de significados es entendido en un sentido amplio, “que incluye cogniciones, afectos, intenciones y todo aquello que integra la perspectiva de los participantes” (Vasilachis de Gialdino. 2019, p. XVI). La intencionalidad de este estudio es acceder a las interpretaciones que los actores construyen sobre su trabajo cotidiano y comprender cómo esas interpretaciones median en sus prácticas.

Para el análisis de estas prácticas, retomo la conceptualización propuesta por Bourdieu (1991), quien entiende a la práctica como el resultado de la articulación entre las estructuras objetivas (sociales e históricas), las disposiciones incorporadas por los sujetos (habitus) y las condiciones del contexto específico de actuación (campo). Desde esta perspectiva, las prácticas no se reducen a actos individuales voluntarios ni a meras repeticiones de normas institucionales, sino que expresan una lógica práctica encarnada, situada y socialmente condicionada. Así, las prácticas institucionales en torno a la infancia se comprenden como formas de acción social que expresan tanto trayectorias individuales como regularidades históricas e institucionales sedimentadas en el campo de intervención.

El enfoque adoptado me permitió centrarme en los aspectos particulares del fenómeno estudiado -los significados en torno a las infancias- y en la comprensión de los procesos institucionales vinculados a la implementación del Sistema Integral de Protección. Fue, por tanto, un diseño de investigación flexible e interactiva, capaz de adaptarse ante la emergencia de nuevas situaciones vinculadas con el tema en estudio.

Un concepto que guía mi posicionamiento como investigadora es el pensar situado, tal como lo plantea Hermida (2022); esto es, una actitud crítica de develamiento de la situacionalidad de cada pensamiento, un pensar que se reconoce situado, que conoce de dónde viene y por tanto es consciente de los prejuicios que lo habitan, de las ventanas que abre, de sus efectos, metas, límites y potencialidades. Desde esta

perspectiva, me reconozco en el contexto de esta investigación como mujer, argentina, sanjuanina, trabajadora social, ex empleada de la DNAF, doctoranda, entre otras dimensiones de mi identidad que condicionan y potencian mi manera de pensar, acceder al campo, comprender y construir el dato.

Este dato se construye en un proceso inductivo, a partir de la interacción constante entre los participantes del estudio, el contexto, y mi propio rol como investigadora, permitiendo que las categorías analíticas y las conclusiones emerjan de los propios datos, sin ser impuestas a priori. La lógica inductiva, propia de la investigación cualitativa, explora y describe lo particular para desde ahí generar perspectivas teóricas generales (Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio, 2014).

## **4.2 Posicionamiento de la investigadora**

Mi interés en la presente investigación tiene raíces profundamente personales y profesionales. Durante varios años trabajé en la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan, un espacio institucional en el que participé activamente en la implementación de políticas públicas destinadas a la protección de niños, niñas y adolescentes, lo que configuró una experiencia profundamente formativa y desafiante. En ese espacio institucional atravesado por urgencias, demandas múltiples y tensiones propias de la gestión estatal, fui parte de los equipos técnicos encargados de intervenir ante situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes. Esa práctica cotidiana, inscripta en un entramado normativo y burocrático específico, me expuso a decisiones difíciles, dilemas éticos y contradicciones entre los principios que sustentan el paradigma de protección integral de derechos —instituido por la Ley 26.061— y las condiciones reales en que las políticas se implementan.

En muchas ocasiones, me sentí incómoda con las prácticas que debía llevar a cabo, las que, si bien estaban respaldadas por criterios institucionales o por una cierta “lógica de funcionamiento” sedimentada en el tiempo, no siempre se correspondían con los ideales de protección, autonomía y restitución de derechos que intentábamos promover. Dicha incomodidad inicial, lejos de desvanecerse con el tiempo, se transformó en una pregunta persistente: ¿qué sentidos se ponen en juego cuando se habla de protección? ¿Cómo se construyen los significados sobre la infancia en

prácticas institucionales? ¿Qué tensiones atraviesan la intervención en un sistema que, en apariencia, se rige por el enfoque de derechos?

Desde el lugar que hoy ocupo como investigadora, aunque ya no forme parte de la gestión cotidiana, mi perspectiva está marcada por la experiencia directa en ese campo, retomo esas preguntas para pensarlas desde una perspectiva crítica y reflexiva, reconociendo que mi mirada está condicionada por dicha experiencia: soy una investigadora que estuvo implicada en el campo que analiza. Sin embargo, esto mismo, lejos de invalidar el conocimiento producido, constituye una fuente valiosa de comprensión y de sensibilidad para leer los datos, los matices y las tensiones menos visibles de las dinámicas institucionales. Asumo entonces un enfoque epistemológico situado, entendiendo que el conocimiento no se produce desde la neutralidad, sino desde posiciones sociales, afectivas, políticas e históricas concretas. Mi formación en trabajo social y mi paso por la DNAF, mis vínculos con colegas entrevistadas, así como mis propias interpelaciones éticas, configuran una posición que atraviesa toda la investigación. Este posicionamiento me permite no sólo acceder a una comprensión más densa de los procesos que analizo, sino también sostener una actitud crítica respecto de mis propios supuestos y modos de interpretar.

Desde el lugar que hoy ocupo como investigadora, y aunque ya no forme parte de la gestión cotidiana, reconozco que mi perspectiva está marcada por la experiencia directa en ese campo. Retomo aquellas preguntas iniciales desde una mirada crítica y reflexiva, sabiendo que mi trayectoria profesional condiciona –y al mismo tiempo enriquece– la forma en que leo los datos y las dinámicas institucionales. Soy una investigadora que estuvo implicada en el campo que analiza. Esta implicación no invalida el conocimiento producido; por el contrario, se constituye en una fuente valiosa de comprensión situada, capaz de captar matices y tensiones menos evidentes. Asumo un enfoque epistemológico situado, que entiende el conocimiento como producto de posiciones sociales, afectivas, políticas e históricas concretas. Mi formación en trabajo social, mi experiencia en la DNAF, los vínculos con colegas entrevistadas y las interpelaciones éticas que me atraviesan configuran una posición que permea toda la investigación. Este posicionamiento me habilita no sólo a comprender con mayor profundidad los procesos analizados, sino también a sostener



una actitud crítica respecto de mis propios supuestos, de mis modos de interpretar y de las interpretaciones que elaboro.

Mi intención con este trabajo no es sólo comprender lo que ocurre en el campo de las políticas de infancia en San Juan, una provincia del interior de Argentina, sino también aportar a su problematización, ofreciendo claves para pensar los sentidos que orientan las intervenciones, las formas de organización institucional y las tensiones que subsisten entre los discursos y las prácticas. En última instancia, esta es una tesis que nace de una incomodidad personal, se despliega en una investigación colectiva y aspira a contribuir —desde la reflexión y la escritura— a la mejora del campo de las infancias.

### **4.3 Estrategia metodológica y diseño flexible**

En consonancia con el enfoque cualitativo de investigación, el presente estudio adoptó un diseño flexible (Maxwell, 2019), que se fue ajustando a medida que avanzaba el trabajo de campo y se profundizaba el vínculo con el objeto. Esto implicó contar con una estructura que permitiera redefinir decisiones en función de los hallazgos, el contexto institucional y las posibilidades reales de acceso al campo. A continuación, se detallan cuatro componentes principales del diseño metodológico: relaciones de investigación, selección de casos, técnicas de recolección de datos y trabajo con documentos, y el análisis de datos.

#### **4.3.1) Las relaciones de investigación: entre la cercanía y la reflexividad crítica**

Una de las características de esta investigación es que fue realizada en un campo institucional en el que me desempeñé profesionalmente durante varios años. Esta proximidad biográfica y laboral con la DNAF constituye un punto de partida que atraviesa todo el proceso de investigación. Tal como propone Vasilachis (2006), asumo una metaepistemología que articula la epistemología del sujeto conocido y la del sujeto cognoscente, reconociendo la mutua complementación entre ambas. Desde esta perspectiva, el sujeto cognoscente se concibe como parte activa del proceso de investigación, en tanto *ser* y *hacer* en la construcción cooperativa del conocimiento. Este enfoque me permitió orientar la producción del conocimiento como una construcción situada, múltiple y relacional, basada en la reconstrucción y comprensión de la realidad desde la experiencia y percepciones de sus propios

protagonistas, en una relación interactiva conmigo misma como investigadora. Esto supuso adoptar una posición de menor distancia con el objeto de estudio, en una dinámica constructivista, donde el que el conocimiento se co-construye en la relación (Guba y Lincoln, 1994).

Mi posicionamiento no fue ajeno al campo: trabajé durante años en la institución, lo que implicó haber compartido espacios laborales con algunos de los entrevistados y estar familiarizado con los programas y modalidades de intervención. Este conocimiento situado facilitó el acceso al campo, promovió vínculos de confianza y generó una cercanía que enriqueció el trabajo de campo. Esta condición, que podría pensarse como una posición *insider*<sup>2</sup>, implicó también una permanente reflexión metodológica y epistemológica sobre mi lugar en el proceso investigativo.

En tanto investigadora, soy parte del instrumento de la investigación, y las relaciones que establezco son, en sí misma, medios a través de los cuales se produce el conocimiento (Maxwell, 2019). Muchas de las personas entrevistadas son colegas a quienes respeto por su trayectoria profesional en la DNAF y con quienes compartí experiencias laborales. Tomé la decisión consciente de incluirlas en el estudio, asumiendo los posibles riesgos en términos de validez, pero también valorando los beneficios de esta cercanía: mayor apertura en el acceso al campo, relaciones de confianza y una riqueza singular en los relatos.

Para atender las posibles amenazas o sesgos derivados de esta proximidad, implementé diversas estrategias: el ejercicio sistemático de la reflexividad (que desarrollo más adelante), expresado en notas de campo y memos donde registré impresiones, sentires y valoraciones; la triangulación de fuentes y técnicas (entrevistas, observaciones, documentos institucionales) que permitió contrastar y ampliar la mirada; y la grabación y transcripción de las entrevistas, lo que facilitó una aproximación más precisa a los relatos.

---

<sup>2</sup> La "posición *insider*" refiere a la condición del investigador/a que forma parte del campo que estudia, ya sea por vínculos laborales, biográficos o identitarios. Este lugar implica ventajas (acceso, confianza, comprensión del contexto), pero también desafíos (sesgos, familiaridad, tensiones éticas). Desde la investigación cualitativa, se propone asumir esta posición de forma reflexiva, reconociendo sus implicancias en la producción del conocimiento (Vasilachis, 2006; Guber, 2001).

Las relaciones, el modo y las formas en que estas se establecen resultan claves en el trabajo de campo, por lo cual deben ser contempladas desde el diseño de la investigación. Como sostiene Guber (2001, 2004), si los datos no provienen de “los hechos” sino de la relación entre investigador/a y participantes, puede inferirse que el conocimiento posible está contenido en esa relación. En este sentido, Guber propone la reflexividad -otros autores hablan de “vigilancia epistemológica”- como hábito de análisis continuo que permite describir la vida social incorporando la perspectiva de los actores.

En sentido amplio, la reflexividad refiere a la capacidad de los sujetos para orientar su comportamiento a partir de expectativas, motivos, propósitos. En el marco del trabajo de campo, adquiere una relevancia particular desde un enfoque relacional, que no se limita a lo que la investigadora y el informante realizan en sus respectivos mundos sociales, sino que se expresa en las decisiones que tomamos en el encuentro mismo.

Por último, además de las consideraciones metodológicas, los aspectos éticos en las relaciones de investigación fueron cuidadosamente atendidos. Adopté una postura responsable y respetuosa frente a los participantes, procurando comprender sus percepciones sobre mí y sobre el estudio, y ofreciendo las explicaciones necesarias en cada caso. En este sentido, retomo a Maxwell (2019, p.132) quien señala que “lo que para una es un proyecto de investigación es siempre, en cierto grado, una intromisión en las vidas de los participantes del estudio”.

#### 4.3.2) La selección de situaciones, individuos y fuentes de información

La investigación se basó en una muestra intencional o selección basada en criterios, entendida como una estrategia en la cual los escenarios, personas o acontecimientos son escogidos deliberadamente con el fin de aportar información significativa para responder los interrogantes de investigación (Maxwell, 2019). Concretamente, las unidades de análisis/observación (Mendizábal, 2006) fueron el personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de San Juan, utilizando una estrategia de muestreo mixta (Hernández Sampieri et. al., 2014) combinando muestreo en cadena, por conveniencia y por oportunidad.

La muestra se conformó por personas trabajadoras de la DNAF que ocupan diferentes jerarquías y funciones: dirección, secretarías social y administrativa,

coordinación de programas, y profesionales técnicos de los equipos de intervención. Se establecieron criterios de inclusión y exclusión tales como:

- Antigüedad laboral (entre 3 a 30 años).
- Diversidad de cargos y tareas desempeñadas.
- Aceptación voluntaria para participar del estudio.

Esta estrategia buscó captar la heterogeneidad en la población institucional y garantizar que la información recogida refleje distintas trayectorias, posicionamientos y experiencias.

Un criterio adicional relevante fue el recorte temporal: las entrevistas se realizaron en dos momentos distintos, coincidentes con cambios en la gestión institucional de la DNAF. Este recorte respondió a una decisión metodológica deliberada, orientada a capturar las transformaciones y continuidades en los discursos, significados y prácticas del personal técnico frente a los lineamientos del paradigma de protección integral. Incluir ambas gestiones permitió observar cómo varían o se sostienen determinadas formas de nombrar, problematizar y actuar en torno a la infancia, y cómo estas variaciones se inscriben en contextos político-institucionales específicos. Por lo tanto, se trata de un estudio retrospectivo y longitudinal, orientado a reconstruir procesos institucionales y significados construidos en torno a las infancias desde una perspectiva procesual.

La factibilidad de acceso al campo y a las fuentes de información estuvo garantizada por mi trayectoria profesional dentro de la DNAF, donde me desempeñé como Trabajadora Social en diversos programas. Dicha experiencia previa me permitió generar vínculos y detectar problemáticas y situaciones que funcionaron como insumos iniciales para el diseño de esta investigación.

#### 4.3.3) La recolección de datos

Para responder a los interrogantes de investigación se aplicaron diversas técnicas e instrumentos de recolección de datos, entre ellos:

- análisis de documentos institucionales,
- entrevistas en profundidad,
- diálogos informales

- observaciones participantes.

Se trabajó bajo el principio de triangulación (Maxwell 2019), mediante el cual se recogió información desde múltiples actores, situaciones y métodos para reducir los sesgos inherentes a una sola técnica y enriquecer la comprensión del objeto de estudio. La estrategia metodológica se sustentó en la triangulación de entrevistas en profundidad, observación situada y análisis documental, lo que permitió contrastar y enriquecer los hallazgos.

#### Análisis de documentos

Se realizó una revisión sistemática de documentos de archivo generados por la DNAF. La búsqueda se orientó por criterios cronológicos y de pertinencia temática, priorizando documentos históricos con valor testimonial e informativos.

Los documentos se clasificaron por series documentales e identificaron mediante inventarios que incluían: leyes- decretos reglamentarios- resoluciones internas- informes de evaluación institucional- protocolo de actuación- oficio administrativos. Estos documentos me permitieron reconstruir: los cambios organizativos en la estructura de la DNAF, las modificaciones en los programas y líneas de acción, tensiones entre el enfoque de derechos y las prácticas institucionales, y procesos de implementación (o no implementación) de la ley 26.061.

En cuanto a los criterios de accesibilidad, en el orden normativo debieran estar “garantizados” por el derecho ciudadano de acceso a la información pública siendo la DNAF una institución estatal. Como explica Nazar (2014), la mera existencia física de documentos que contengan información no garantiza el acceso a la misma, la apertura al público no es sinónimo inmediato de acceso, sino un primer paso en un proceso que puede llevar mucho tiempo. En este sentido, surgieron algunas dificultades tales como la falta de conservación de algunos documentos, organización deficiente de los fondos documentales, escasa sistematización digital y sistematización de documentos significativos para la historia institucional.

#### Entrevistas en profundidad

La entrevista en profundidad fue la técnica central de producción de datos en esta investigación. Fue elegida por su potencial para explorar significados, recuperar

experiencias subjetivas y comprender los sentidos que el personal de la DNAF construye en torno a su labor cotidiana, la infancia, los derechos y las intervenciones institucionales. Esta técnica, propia del enfoque cualitativo, permite captar el punto de vista de los actores, sus interpretaciones, creencias, tensiones y dilemas en el marco del trabajo institucional, en un diálogo situado y abierto (Vasilachis, 2009).

Antes de comenzar con las entrevistas, se desarrolló una instancia de construcción, evaluación y revisión de la guía de entrevista, lo que resultó fundamental, ya que permitió reflexionar críticamente sobre la pertinencia de los tópicos incluidos, el lenguaje utilizado y los supuestos que subyacían a cada pregunta

Algunos de los aspectos en ese proceso fueron:

- Evaluar si la guía respondía efectivamente a los objetivos y si permitía explorar en profundidad los temas centrales;
- Revisar si las preguntas eran claras, comprensibles, necesarias y no redundantes;
- Reflexionar sobre las posibles interpretaciones que podían darles los/as entrevistados/as;
- Ser crítica con los supuestos que cargaban las preguntas y considerar si estos serían compartidos por los/as participantes;
- Identificar posibles sesgos, juicios implícitos o vacíos en la construcción de los interrogantes.

Este trabajo no sólo permitió ajustar y afinar la guía, sino que también me otorgó mayor seguridad y flexibilidad al momento de llevar a cabo las entrevistas. La guía fue concebida como un instrumento orientador y no como un guión rígido; su función principal fue asegurar que se abordaran los núcleos temáticos relevantes, sin impedir que surgieran otros sentidos o temas significativos para los entrevistados/as. De este modo, la entrevista en profundidad se entendió como una conversación guiada por el interés investigativo, pero abierta a la singularidad de cada experiencia laboral.

Las entrevistas fueron realizadas en dos momentos distintos del trabajo de campo, lo cual coincidió con gestiones institucionales diferentes en la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia. Esta decisión no sólo respondió a razones prácticas, sino

que resultó metodológicamente relevante, ya que me permitió captar posibles transformaciones, continuidades o tensiones en los discursos y prácticas del personal técnico en contextos institucionales diversos. En este sentido, el recorte temporal incorporó una dimensión procesual al análisis, en sintonía con el enfoque cualitativo adoptado, que busca comprender los significados construidos desde la perspectiva de los actores, en situaciones históricas y sociales determinadas. Esta doble temporalidad en la producción de datos también aportó a una lectura más compleja sobre cómo se configura, disputa o reconfigura el paradigma de protección integral de derechos en la práctica cotidiana y en relación con los cambios en la gestión política y técnica de la institución.

Durante las entrevistas en profundidad se prestó especial atención a los relatos, tanto explícitos como implícitos, y se buscó capturar las tensiones, contradicciones, silencios y matices que rodean las prácticas institucionales. Las entrevistas se centraron en reconstruir las experiencias-dinámicas de los/as participantes dentro de la DNAF, y desde allí indagar en los significados que atribuyen a su trabajo, a las categorías de infancia/s, derechos, protección, prácticas/intervenciones, así como a las transformaciones institucionales ocurridas desde la implementación del paradigma de protección integral.

Las entrevistas fueron grabadas (previo consentimiento informado) y transcritas de forma textual, lo que permitió conservar la riqueza discursiva y expresiva de los relatos. Esta transcripción fue una herramienta clave para el análisis, ya que permitió revisar en profundidad los enunciados, identificar temas emergentes, reexaminar las categorías predefinidas y, en caso necesario, realizar ajustes en la guía o re entrevistar participantes para ampliar la información.

A continuación, se presenta una tabla que resume la información general de las entrevistas realizadas:

Tabla 2: Información general de entrevistas

Entrevista	Cargo/función	Antigüedad en la DNAF	Fecha
E1	coordinación	13 años	03/24
E2	equipo técnico	10 años	03/24
E3	coordinación	11 años	03/24
E4	equipo técnico	14 años	04/24
E5	equipo técnico	13 años	08/24
E6	equipo técnico	9 años	08/24
E7	equipo técnico	12 años	08/24
E8	equipo técnico	11 años	09/24
E9	coordinación	14 años	02/25
E10	equipo técnico	18 años	02/25
E11	coordinación	21 años	03/25
E12	equipo técnico	15 años	03/25

Se preservó la confidencialidad de los datos recolectados. La identidad de las personas entrevistadas fue protegida mediante el uso de letra y número. La decisión metodológica de grabar y transcribir íntegramente las entrevistas se fundamentó no solo en la necesidad de rigurosidad analítica, sino también en la posibilidad de utilizar fragmentos de las textualidades para sostener hallazgos y las interpretaciones en los capítulos analíticos.

#### Observación participante

La observación participante constituyó una herramienta fundamental durante el trabajo de campo, ya que me permitió acceder de manera directa a las prácticas, interacciones y dinámicas institucionales cotidianas en la DNAF. A partir de esta técnica fue posible no sólo registrar conducta, acciones y modos de vinculación



entre distintos actores, sino también comprender el contexto específico en el que dichas prácticas se producen y adquieren sentido.

Durante el trabajo de campo, la observación se desarrolló en distintos espacios y momentos institucionales, tales como reuniones de trabajo de equipo, intervenciones interdisciplinarias, instancias de coordinación interinstitucionales, y también situaciones más informales como charlas espontáneas entre colegas, pasillos, espacios de espera o descanso. Esta diversidad de espacios permitió observar no solo las modalidades de intervención técnica, sino también los modos en que se construyen significados, se toman decisiones, se negocian sentidos y se tramitan tensiones en la práctica cotidiana.

El valor principal de la observación participante radica en su capacidad para captar aspectos que muchas veces no son explicitados en el discurso, y que emergen en el hacer cotidiano: gestos, silencios, tensiones, formas de resolver situaciones, jerarquías implícitas, dinámicas de poder, entre otros. Este tipo de información difícilmente podría haberse obtenido únicamente a través de las entrevistas. Como señala Maxwell (2019) si bien la entrevista es una vía válida y eficaz para acceder a la perspectiva de los/as participantes -y permite obtener descripciones de experiencias, acciones o acontecimientos pasados a los que ya no es posible acceder por medio de la observación-, la observación participante brinda la posibilidad de contrastar, complementar e interpretar esos relatos en contexto.

Un aspecto central en esta estrategia metodológica fue la reflexividad<sup>3</sup> en el trabajo de campo. En particular, en las instancias de observación y de entrevista fue clave reconocer y analizar los marcos interpretativos tanto propios como de las personas entrevistadas. Tal como sostiene Guber (2001), la reflexividad permite atender a los contextos de producción de los datos, identificar cómo se construyen los sentidos en la interacción y comprender cómo cada uno -investigadora e informantes- interpreta la relación, sus posiciones y sus verbalizaciones. Esta perspectiva crítica permitió tomar conciencia de mis propios supuestos y afectaciones, así como del modo en

---

<sup>3</sup> Existen tres reflexividades que están permanentemente en juego en el trabajo de campo: la reflexividad del investigador en tanto que miembro de una sociedad o cultura; la reflexividad del investigador en tanto que investigador, con su perspectiva teórica, sus interlocutores académicos, sus *habitus* disciplinarios y su epistemocentrismo; y las reflexividades de la población en estudio (Guber, 2001).

que mi experiencia previa en la institución podía influir en las observaciones, percepciones y vínculos entablados durante el trabajo de campo.

#### 4.3.4) Análisis de datos

El análisis de los datos fue concebido como parte integral del diseño de investigación y se desarrolló desde el inicio del trabajo de campo, siguiendo una lógica de investigación cualitativa flexible, reflexiva e iterativa. Tal como plantea Maxwell (2019), el análisis cualitativo comienza con la lectura atenta de las transcripciones de entrevistas, las notas de observación y los documentos, en la que se elaboran notas, memos analíticos e ideas tentativas sobre categorías, relaciones y patrones emergentes. Esta lectura activa permite vincular tempranamente los datos empíricos con los interrogantes de la investigación.

En este proceso, los memorandos se convirtieron en una herramienta fundamental. Se trata de registros escritos utilizados en la investigación cualitativa para documentar ideas, reflexiones, hipótesis o vínculos emergentes a lo largo del trabajo de campo y el análisis. En este estudio, fueron elaborados durante las distintas etapas: tras las entrevistas, luego de las observaciones, durante la transcripción, e incluso en momentos de reflexión posterior. Estos memorandos contienen ideas analíticas preliminares, dudas, conexiones entre los datos y anticipaciones de sentido emergentes, lo que permitió ajustar la mirada investigativa en función del devenir del trabajo de campo.

La categorización constituyó una estrategia central del análisis. Se realizó mediante un enfoque mixto, combinando la codificación guiada por los datos (inductiva) y por los conceptos (deductiva), lo que permitió avanzar desde lo particular y situado hacia niveles de mayor abstracción. El proceso se desarrolló en dos grandes etapas: una primera ronda de codificación inicial de los datos, es decir de lo “real-particular” a códigos- subcódigos, aplicada a los distintos tipos de datos recolectados- entrevistas, observaciones y documentos-, seguida por una segunda ronda de re-codificación. Esta última etapa tuvo por objetivo organizar y condensar los códigos, derivando en la construcción de categorías y subcategorías interpretativas. A partir de ellas, fue posible identificar temas/conceptos analíticos que orientan la construcción de afirmaciones/teorías como el contenido más “abstracto-general”.

Particular relevancia cobró la integración de los registros provenientes de la observación participante en este proceso analítico. Las notas de campo elaboradas durante y después de las observaciones permitieron contrastar, complementar y matizar los relatos de las entrevistas, enriqueciendo la interpretación mediante la triangulación metodológica. Este cruce entre lo observado y lo dicho habilitó una comprensión más amplia de los significados construidos en las prácticas cotidianas del personal de la DNAF, permitiendo identificar no solo discursos explícitos, sino también supuestos implícitos, gestos, silencios, formas de resolución de conflictos y tensiones institucionales no siempre verbalizadas. La inclusión de estos registros en el software ATLAS. Ti. Posibilitó un tratamiento sistemático de los mismos, ampliando el corpus de análisis y favoreciendo su diálogo con otras fuentes.

Como se comentó anteriormente, un aspecto clave del proceso de análisis fue haber realizado las entrevistas en dos momentos diferentes, correspondiente a dos gestiones institucionales distintas dentro de la DNAF. Esta decisión metodológica respondió al interés por captar las transformaciones, continuidades y rupturas en los discursos, significados y prácticas vinculadas a la infancia y sus derechos, tal como se producen en contextos políticos-institucionales diversos. Esta lectura temporal de los desplazamientos en las formas de problematizar las intervenciones, de las tensiones institucionales, así como de las adaptaciones y resistencias frente a las directrices del paradigma de protección integral permitieron contextualizar los significados y las prácticas en función de los marcos institucionales en los que fueron producidos.

La codificación, entendida como un acto interpretativo-reflexivo, no fue pensada como un ejercicio mecánico de clasificación, sino como un proceso de construcción de sentido. En este marco, retomo la metáfora, quien sostiene que “los códigos son los huesos del análisis y la teoría desarrollada a partir de ellos constituye el esqueleto analítico” (Charmaz 2014, p.132). Cada código fue tratado como un disparador para pensar, condensar, encontrar patrones y construir interpretaciones, más que como una simple etiqueta clasificatoria.

Durante este proceso se procuró mantener una actitud reflexiva crítica, entendida como una disposición permanente a cuestionar los modos de producción de conocimiento. Tal como sugiere Vasilachis (1992), esto implica interrogar no sólo

las características del objeto de estudio, sino también los métodos e instrumentos utilizados, así como las teorías empleadas para comprender los fenómenos. De este modo, la reflexión epistemológica atravesó todas las instancias del proceso de investigación pero fundamentalmente los momentos del trabajo de campo y análisis, desde el acercamiento a los/as entrevistados/as, la elaboración de las notas de campo, la transcripción y codificación de los datos, hasta la interpretación final de los resultados.

Además, si bien este estudio no se inscribe en una tradición etnográfica en sentido estricto, su estrategia cualitativa, situada y reflexiva comparte ciertas preocupaciones analíticas con las etnografías en políticas públicas. En particular, encuentra afinidades con trabajos recientes como el de Córdova y Pérez Mitter (2023), quienes abordan la vida institucional de la ANSES desde una mirada que recupera el hacer cotidiano, las tensiones entre normas y prácticas, y la producción de sentidos por parte de los trabajadores estatales. En ese mismo registro, esta investigación se propone comprender cómo el personal técnico de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia interpreta, negocia y pone en práctica —en condiciones muchas veces adversas— los lineamientos del paradigma de protección integral de derechos.

## **Recapitulación**

Este capítulo procuró explicitar los fundamentos epistemológicos y las decisiones metodológicas que orientaron el proceso investigativo. Desde una perspectiva constructivista-interpretativa, se entendió que los significados construidos en torno a las infancias y sus derechos no son datos observables directamente ni realidades dadas, sino construcciones sociales que emergen en contextos históricos, institucionales y relacionales específicos.

El enfoque cualitativo adoptado, ofreció herramientas para captar esa complejidad, a través de técnicas que privilegian la interpretación de los datos, como la entrevista en profundidad y la observación participante. Estas técnicas no se utilizaron de manera aislada, sino como componentes articulados de una estrategia de triangulación que

buscó entrecruzar distintos registros —discursivos, experienciales, documentales— para aproximarse al objeto de estudio.

El análisis de los datos fue concebido como una práctica interpretativa, sostenida por una actitud reflexiva desde mi rol de investigadora y atravesada por una constante ida y vuelta entre el trabajo de campo, el contexto conceptual y la construcción de interpretaciones. El uso del software ATLAS. Ti me acompañó durante este proceso, facilitando la organización, visualización y sistematización de los códigos, memorandos y categorías emergentes. Lejos de entender el análisis como una etapa final, lo fui construyendo desde los primeros acercamientos al campo, y se constituyó en una herramienta clave para revisar supuestos, explorar tensiones, y generar interpretaciones situadas.

En síntesis, este capítulo dio cuenta de una perspectiva metodológica que asume la investigación como un proceso relacional, situado y reflexivo. A lo largo del recorrido, intenté sostener una mirada que me permitiera comprender las tramas de significados que configuran las prácticas institucionales en torno a las infancias y sus derechos, en el marco del paradigma de protección integral, reconociendo la complejidad de los procesos sociales y las múltiples voces que los atraviesan.

## **CAPÍTULO 5: DE LA RETÓRICA DE LOS DERECHOS A LA PRÁCTICA DE LOS HECHOS.**

### **Introducción**

En este capítulo me propuse indagar en las huellas del paradigma de protección integral de derechos en los discursos, prácticas y modos de gestión de la infancia llevados a cabo por el personal de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) de la provincia de San Juan. Desde la sanción de la Ley 26.061 en 2005, el Estado argentino ha asumido formalmente un enfoque que reconoce a niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derechos.

Sin embargo, como muestran los relatos obtenidos a partir del trabajo de campo, la implementación de este paradigma no ha sido lineal ni libre de contradicciones. Lo que se observa es una gestión híbrida que articula —en tensión— elementos del antiguo paradigma tutelar con componentes del enfoque de derechos. En esta convivencia, las prácticas institucionales no siempre se alinean con los principios de la normativa vigente. Más aún, las condiciones estructurales, culturales y simbólicas de las organizaciones estatales tienden a reproducir lógicas históricas que obstaculizan la transformación y superación de las intervenciones.

El capítulo se estructura en cuatro subapartados: en el primero, se analizan las formas en que coexisten discursos de derecho con prácticas tutelares; en el segundo, se examina la adhesión normativa al enfoque de derechos y sus debilidades en la implementación cotidiana; en el tercero, se abordan los obstáculos estructurales y culturales que explican la persistencia de lo instituido vs cancelación de lo instituyente; y finalmente, se reflexiona sobre el lugar simbólico y político que ocupa la infancia en un sistema fragmentado, atravesado por tensiones y disputas de sentido.

### **5.1 Una gestión híbrida: entre paradigmas en tensión**

Los relatos recogidos en el trabajo de campo en la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF) muestran que la implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos (SIP), definido por la Ley 26.061, no ha dado lugar a una transformación lineal ni completa del paradigma institucional. Por el contrario, lo

que emerge de las entrevistas es la persistencia de prácticas, significados y dispositivos que responden tanto al antiguo paradigma tutelar como al nuevo enfoque de protección integral.

A este fenómeno lo denomino “gestión híbrida”: una categoría analítica que permite describir y problematizar la coexistencia conflictiva de lógicas institucionales, marcos normativos y racionalidades de intervención que conviven en tensión dentro del mismo entramado estatal. Esta hibridez no implica una fusión armónica de paradigmas, sino más bien un proceso inacabado y contradictorio de transición, en el que viejas formas de gestionar la infancia resisten o distorsionan la implementación plena del nuevo paradigma (utilizo el concepto de “gestión híbrida” de manera tentativa; lo que se observa con mayor precisión es una coexistencia conflictiva de lógicas tutelares y de derechos).

Como plantea Bustelo (2007), el enfoque de derecho no puede limitarse a una herramienta técnica o legal, sino que implica una ruptura epistemológica: una forma distinta de mirar la infancia, de interpretarla y de intervenir. Esta transición requiere tiempo, formación, decisiones políticas y también una revisión profunda de las estructuras organizacionales. Como las entrevistadas señalan:

“Desde que está la ley, ha sido muy difícil el paso, digamos, de la Ley de Patronato a la Ley de Protección Integral, porque, obviamente, son prácticas que están institucionalizadas y cuesta mucho la transformación de ese trayecto. [...] Por ejemplo, cuando yo ingreso a la Dirección de Niñez, una de las prácticas que se hacían de la ley de patronato era que todo se le pedía permiso al juez: un viaje, una salida, una vinculación, un deporte... sí o sí se tenía que informar al juez, para que dé la orden.”  
(E1)

“Hoy por hoy se sigue hablando y escribiendo en términos de menores. Pibes muy jóvenes, profesionales, digamos. Claro. Que vos de alguna manera decís, bueno, y vienen con la formación, son menores. Entonces empezamos nosotros a deconstruir un poco y a trabajar con ellos en el término. ¿Por qué no hablamos de menores? ¿Por qué no hablamos de minoridad? ¿Por qué no tal paradigma? Ah, sí, el paradigma de

protección integral empezamos, pero no está tan instalado en la formación.” (E11)

“Es muy difícil la aplicación de la ley. La falta de decisión, que la decisión política esté orientada a otras cosas” (E2)

Esta coexistencia de marcos no es solo un problema de reforma normativa. Se trata de una estructura de significaciones socialmente compartidas, profundamente arraigadas, que persiste en el tiempo y regula las formas de intervención sobre la infancia. Desde el enfoque de Enriquez (2022), podemos leer estas tensiones como el resultado de la presión de lo instituido —aquello ya cristalizado, sedimentado en normas, rutinas, roles y jerarquías— sobre los intentos instituyentes de transformación.

Así, lo que se observa no es un cambio integral de un paradigma por otro, sino más bien una superposición que produce contradicciones. A nivel discursivo, el enfoque de derechos es sostenido de manera casi unánime por las personas entrevistadas. No obstante, en la práctica persisten formas de intervención que reflejan una lógica tutelar: intervenciones adultocéntricas, jerárquicas, centradas en el control más que en la escucha activa y en la participación de los niños, niñas y adolescentes.

Como señala una entrevistada:

“Desde mi perspectiva es fundamental, cualquiera sea como llegue la demanda, poder escuchar en una primera instancia al niño y después al mundo adulto. [...] Pero yo observo que muchos equipos técnicos que funcionan en el mismo programa que yo, por ahí no entrevistan a los niños, con eso ya te digo todo. Ni siquiera en segunda instancia los entrevistan.” (E3)

Esta cita da cuenta de un aspecto central del análisis: la distancia entre los principios rectores del enfoque de derechos y las prácticas cotidianas de intervención. Incluso los operadores con fuerte compromiso profesional y formativo se enfrentan con una realidad institucional que inhibe o dificulta la aplicación efectiva de estos principios.

Otra trabajadora lo expresa del siguiente modo:



“Por ahí se mantiene a nivel discursivo esto del tema de los derechos, del principio del interés superior, del derecho a ser oído y demás, pero siguen de manera implícita algunas prácticas que tienen que ver con el antiguo paradigma.” (E4)

Estas voces evidencian que el enfoque de derechos, si bien ha sido incorporado al repertorio normativo y simbólico de la institución, no ha logrado todavía reorganizar integralmente las condiciones operativas y subjetivas del trabajo institucional. Lo instituido, como plantea Kaës (1996), regula el funcionamiento organizacional y se manifiesta como un sistema de hábitos, mandatos y lógicas que, aunque disfuncionales frente al nuevo paradigma, siguen proporcionando sentido y orientación a la acción cotidiana. Frente a ello, lo “instituyente” aparece como una potencia de cambio que, en este caso, se ve obstaculizada por lógicas burocráticas, verticalistas y adultocéntricas.

Como advierte Llobet (2011), el enfoque de derecho requiere pensar a los niños como actores sociales capaces de expresar deseos, resistencias y elecciones, incluso en contexto de vulnerabilidad. No se trata de “darles voz” sino de reconocer que ya la tienen, y que el Estado debe construir dispositivos para que esa voz sea protagonista.

En este contexto, el carácter híbrido de la gestión no es entonces un dato menor, no es solo una descripción técnica: es una categoría analítica que permite comprender la coexistencia conflictiva de marcos normativos, jerarquías de saber-poder y racionalidades de intervención que tensionan la posibilidad de una protección efectiva de los derechos. Es una huella de las tensiones estructurales del Estado argentino en su dimensión organizativa y simbólica. Como sostiene Barna (2022), el enfoque de derecho se sostiene sobre una “gramática del conflicto” que exige revisar no sólo los procedimientos, sino también las lógicas de poder que organizan la acción estatal.

Estas tensiones no son sólo internas a la DNAF. Se expresan también en las relaciones interinstitucionales, especialmente con el Poder Judicial, donde las entrevistadas identifican un retroceso en términos de autonomía profesional:

“Antes, por ejemplo, en el programa 102<sup>4</sup>, ibas a una comisaría y el juez daba libertad para que el operador hiciera lo que considerara necesario. [...] Siento que después hubo un cambio, donde todo es mucho más cuestionado o muchas veces invisibilizado. [...] Volver a solicitar permisos implica demoras que solo impactan en los niños.” (E2)

Esta judicialización de las intervenciones persiste a pesar de que el artículo 33 de la ley 26.061 establece claramente que las medidas de protección excepcionales deben ser adoptadas por el órgano administrativo competente, debiendo comunicarse inmediatamente al juez, quien sólo interviene para ejercer el control de legalidad y no para autorizar o sustituir las decisiones técnicas del organismo.

“A nivel discursivo podemos decir que la dirección tiene la posta, pero en la práctica el juez sigue teniendo el poder supremo. Vos podes sugerir una medida, pero el juez puede darla de baja” (E3)

“Me toca trabajar con otros equipos, donde era gente con otra visión, con otras concepciones, como ahí seguían chocando mucho. Esta cuestión de bueno, que resuelva el juez que defina esto, que lamentablemente ahora estamos un poco en esa, como que trabajamos mucho para el Poder Judicial nuevamente, y antes si bien hemos tenido autoridades que por ahí su salud mental no acompañaba mucho a la tarea, pero se respetaba mucho a los equipos, entonces esta cuestión no era tan fuerte, de trabajar tanto para el Poder Judicial y lo que el Poder Judicial determine es lo que se ha de hacer” (E9)

Este tipo de retrocesos organizacionales dan cuenta de una recentralización del poder judicial en las decisiones sobre la infancia, lo cual contradice la lógica de corresponsabilidad (art. 27) y descentralización del paradigma de derechos. Como señala Zapiola (2014), esta lógica judicializante tiende a reinstalar la figura del niño como objeto de tutela jurídica y no como sujeto de derecho, limitando la capacidad de acción de los equipos técnicos. Villalta (2012) también advierte que el peso del sistema judicial en la implementación de políticas públicas sobre la infancia puede

---

<sup>4</sup> El Programa 102 es un servicio de asistencia telefónica gratuita y confidencial para niños y adolescentes en todo el país. En San Juan, el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social lo articula y fortalece a través de la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia.

generar una apropiación regresiva de los marcos normativos, donde la ley opera más como control que como garantía.

En muchos casos, los equipos técnicos no solo se ven obligados a subordinarse a decisiones judiciales que no compartieron, sino que también deben ejecutar medidas sin una evaluación integral previa, lo que genera un profundo desacuerdo entre lo normativo y las condiciones reales de intervención. Los relatos de las entrevistadas permiten observar una disociación entre el marco normativo y las condiciones de su aplicación. Esa distancia no es producto de negligencia individual, sino de estructuras instituidas que obstaculizan el desarrollo efectivo del enfoque de derechos. El paradigma de protección integral está presente en el discurso, pero no logra consolidarse en las prácticas cotidianas.

De este modo, puede sostenerse que la gestión institucional actual reproduce una lógica de “transición bloqueada” o “transición incompleta”, en la que la potencia instituyente del paradigma de derechos es sistemáticamente debilitada por la resistencia cultural, simbólica y estructural del aparato institucional. No se trata de un rechazo explícito al enfoque, sino de una reproducción de esquemas anteriores por inercia, por hábito, por falta de recursos, formación o acompañamiento organizacional.

Esta hibridez no es una anomalía o una falla individual. Es, en términos de análisis institucional, el efecto lógico de una transformación paradigmática parcial, donde el dispositivo estatal continúa articulándose en torno a una matriz de intervención que “prioriza” la tutela, la contención y la delegación de poder, en lugar de la participación, el reconocimiento y la garantía efectiva de derechos.

## **5.2 El enfoque de derechos en el discurso: adhesión normativa y debilidades en la implementación**

Uno de los hallazgos centrales del trabajo de campo es la marcada distancia entre el discurso institucional que adhiere al enfoque de derechos y las condiciones materiales, simbólicas y organizativas que dificultan su implementación efectiva. La Ley 26.061 es una referencia normativa por parte del personal de la DNAF, y es habitual que los operadores técnicos mencionen el paradigma de protección integral

en sus relatos, pero esa adhesión no se traduce sistemáticamente en las prácticas cotidianas.

“Sí, todos decimos que trabajamos con enfoque de derechos, pero eso queda en el discurso. En la práctica seguimos tomando decisiones sin escuchar a los niños, seguimos pensando que sabemos lo que es mejor para ellos sin preguntarles.” (E4)

Este tipo de declaraciones permite observar lo que Barna (2022) denomina "disonancia entre enunciado y práctica", una forma de tensión estructural que no debe atribuirse a una falla moral o individual, sino a la precariedad institucional en la que se produce la intervención. Como advierte Zapiola (2014), el riesgo de que el lenguaje de derechos se transforme en una "ficción operativa" está presente cuando los dispositivos de cuidado no cuentan con las condiciones mínimas para ejercer la protección efectiva.

“No hay supervisión, no hay capacitación, no hay formación continua. Cada equipo trabaja como le parece. Entonces, aunque todos digamos que trabajamos desde el enfoque de derechos, lo que hay son muchas interpretaciones aisladas, muchas veces contradictorias.” (E6)

Como plantea Villalta (2012), la ley por sí sola no transforma las instituciones. Puede ser implementada en clave regresiva si no se produce un cambio en las condiciones de posibilidad de las prácticas. La formación, la supervisión, la participación efectiva de los equipos, son condiciones necesarias para que el paradigma de derechos se vuelva algo más que una consigna.

Esta fragmentación responde, en parte, a una falta de conducción institucional clara. No existen criterios unificados ni espacios sistemáticos de análisis de casos, de supervisión entre pares, de evaluación de las intervenciones/los procesos. Las entrevistadas dan cuenta de la ausencia de instancias donde se reflexione colectivamente sobre cómo aplicar los principios del paradigma en los contextos específicos que enfrentan cotidianamente. Esto redundo en decisiones que se toman de manera aislada, con escasa fundamentación técnica y con un fuerte peso de la urgencia operativa y la emergencia social.

“No hay fundamentos, no se toman las decisiones a partir de... ni siquiera te diría desde la experiencia. Es como muy desde lo que me parece. Y creo que eso hay que cambiar.” (E5)

Desde la perspectiva de Villalta (2012), esta dislocación entre el derecho proclamado y la práctica cotidiana genera una forma de frustración estructural: el derecho se transforma en una promesa incumplida. Hermida (2022) plantea que el enfoque de derechos, cuando se aplica de manera estandarizada y sin problematizar las relaciones de poder que lo atraviesan, puede volverse funcional a las lógicas neoliberales, vaciándose de su potencia transformadora. Más que repetirlo como eslogan, se trata de tensionarlo desde una praxis situada, crítica y ético-política.

“El derecho a ser oído no se respeta. Los jueces deberían escuchar a los chicos, pero eso pasa muy pocas veces. Nosotros podemos escucharlos, pero si eso no se traduce en una decisión, es solo una formalidad.” (E3)

La distancia entre lo prescripto por la ley y lo efectivamente realizado también se refleja en la burocratización del principio del interés superior del niño. A menudo, este principio es mencionado como una fórmula que legitima decisiones ya tomadas por adultos, sin que haya una consideración real de la opinión de los niños, niñas y adolescentes. Tal como plantea Llobet (2011), el derecho a la participación no debe entenderse como una acción simbólica o secundaria, sino como una condición estructurante del paradigma de protección integral. En esta línea, Hermida (2015) sostiene que "habitar las instituciones" implica disputar los sentidos instituidos, abrir zonas de escucha genuinas y construir condiciones de posibilidad para una intervención que no reproduzca lógicas coloniales, jerárquicas o burocráticas.

“Si, lo escuché, lo escuché...y punto. Pero creo que es algo que diferencia mucho y que hay que poner en valor. Lo que plantea la ley. O sea, el protagonismo del niño, el interés superior del niño, la voz del niño.” (E7)

El acceso a los recursos es otro punto de tensión. La falta de redes articuladas y la precariedad de los servicios dificultan el ejercicio efectivo de derechos. En el discurso, se sostiene la corresponsabilidad de todos los actores del sistema, pero en la

práctica, los equipos técnicos señalan la sobrecarga, la ausencia de respuesta estatal, y la desarticulación con otras instituciones.

“La corresponsabilidad es hermosa, pero no se aplica. En la escuela siguen reportando al 102 como si fuera el único responsable. Cuesta articular con salud, con educación. A veces tenemos que pedir turnos desde la parte privada.” (E5)

“Este paradigma se posiciona en un principio de corresponsabilidad que está buenísimo pero es que es re difícil con el cual venimos luchando hace un montón porque no es fácil porque el ejecutivo en épocas de crisis está muy fracturado porque cada uno quiere defender lo suyo.” (E11)

“Otra de las cosas que es un obstáculo para la aplicación de la ley es el no conocimiento de todas las instituciones que tienen responsabilidad como parte del sistema de protección de la ley integral. Es muy difícil aplicar la ley cuando la ley te habla de un sistema y si las partes del sistema no conocen su rol, es muy difícil que se pueda aplicar y termina pasando por un solo órgano y no es el objetivo de la ley. La ley viene a proponer o a contemplar que todos somos parte de ese sistema y no hay una corresponsabilidad, no trabajamos en corresponsabilidad con las demás instituciones”. (E1)

Tal como plantea Enriquez (2005), las organizaciones pueden desarrollar “armaduras simbólicas” que resisten el cambio, reproduciendo modos de hacer que neutralizan la potencia transformadora de los marcos normativos. Esa armadura se expresa en la persistencia de denominaciones tales como “menor” en lugar de “niño/a”, lógicas de control en lugar de protección, y un lugar marginal asignado a la opinión del niño en decisiones que lo afectan. Lo instituido se impone frente a lo instituyente y, lo que se presenta como transformación, queda desestimado en una lógica defensiva y repetitiva.

“Tenemos muy claro el enfoque de derechos, pero lo tenemos instalado a nivel discursivo. Lo mantenemos en la oralidad o lo escribimos, pero no se traduce en todos los lugares.” (E4)

En síntesis, la adhesión al enfoque de derechos en la DNAF es mayormente normativa y declarativa, pero no logra consolidarse en un entramado institucional que garantice su implementación efectiva. Esta brecha entre la política y la práctica pone en evidencia la necesidad de fortalecer el dispositivo institucional, promover espacios de formación y revisión de prácticas, y consolidar una red de corresponsabilidad operativa que permita hacer realidad los principios del paradigma de protección integral.

### **5.3 Obstáculos estructurales y culturales: el peso de lo instituido**

La persistencia de prácticas del paradigma tutelar y la dificultad para consolidar una gestión institucional plenamente alineada con el paradigma de protección integral no puede analizarse únicamente desde los límites de la formación del personal o la falta de lineamientos claros. En este subapartado se propone analizar los factores estructurales y culturales que configuran lo que Kaës (1996) denomina "lo instituido": un sistema de normas, rutinas, jerarquías y representaciones que estabilizan la acción institucional, pero que también pueden obturar las posibilidades de cambio.

Adhiero a la conceptualización de organización desarrollada por Enriquez (2005), quien plantea que las organizaciones son sistemas culturales, simbólicos e imaginarios; espacios donde se entrecruzan fantasmas, deseos individuales y colectivos, proyectos voluntaristas y defensas institucionales. Esta concepción permite pensar que las prácticas que persisten en la DNAF no son meras elecciones individuales ni actos aislados, sino expresiones cristalizadas de una cultura institucional que orienta la acción y legitima determinadas formas de intervención.

Para profundizar esta mirada sobre el peso de lo instituido en la vida institucional, Enriquez (2022) distingue tres dimensiones clave: la cultural, la simbólica y la imaginaria. Estas dimensiones, lejos de ser abstractas, permiten iluminar cómo se sostienen y reproducen prácticas que a menudo entran en contradicción con el enfoque de derechos.

La dimensión cultural refiere a una estructura de valores y normas que se traduce en hábitos de pensamiento y acción, en asignaciones de roles y conductas estabilizadas. En la DNAF, esto se manifiesta en la persistencia de estructuras rígidas, en la

naturalización de prácticas adultocéntricas y en el modo en que se distribuyen las responsabilidades entre actores institucionales e interinstitucionales. Esta cultura institucional dificulta la emergencia de prácticas acordes al enfoque de derechos, porque condiciona desde el inicio la manera en que el personal interpreta su rol y lo que es considerado válido dentro del marco de intervención.

La dimensión simbólica se expresa en mitos, ritos, figuras tutelares e historias institucionales que sedimentan prácticas y las dotan de legitimidad. Por ejemplo, los relatos sobre “cómo se ha hecho siempre” o la autoridad incuestionable de ciertos actores institucionales actúan como anclajes simbólicos que desactivan el potencial instituyente. Finalmente, la dimensión imaginaria —en sus formas ilusoria o motora— define las posibilidades de transformación: el imaginario ilusorio consolida la idea de que “esto no puede cambiar” tiende a la repetición de lo ya conocido, mientras que el motor habilita la creatividad, el deseo de transformación, el pensamiento colectivo y la posibilidad de interrogar el orden instituido.

En contextos como el de la DNAF, Enriquez señala que las organizaciones tienden a privilegiar el imaginario ilusorio, reforzando defensas que preservan el statu quo institucional. Esto permite entender por qué, aun cuando hay discursos de compromiso con los derechos, las prácticas efectivas siguen respondiendo a estructuras heredadas.

“Muchas veces las decisiones se toman por parte de las autoridades sin consultar al equipo técnico. O se cambian medidas sin tener en cuenta el trabajo previo con la familia o con el niño. Eso te desarticula, te hace sentir que lo que haces no tiene valor.” (E5)

“Hay decisiones que vienen desde la coordinación o desde el juzgado, y hay que hacerlas, aunque no compartas. Y no hay espacio para discutir las. Entonces trabajas con lo que hay, con lo que puedes, y eso a veces es nada.” (E9)

Estas declaraciones evidencian no sólo una verticalidad organizativa, sino también una pérdida de sentido de la intervención cuando no hay reconocimiento del saber técnico ni de la historia construida con cada caso, en cada persona. Enriquez (2022) sostiene que las instituciones se protegen a sí mismas a través de dispositivos



defensivos que impiden la emergencia de lo nuevo. Estas "armaduras institucionales" se expresan en la repetición automática de prácticas, en la ritualización de procedimientos y en la resistencia a formas de gestión más horizontales y participativas.

Kaës (1996) aporta una lectura complementaria desde la teoría de los sistemas institucionales: lo instituido representa el conjunto de reglas y estructuras consolidadas, mientras que lo instituyente es la potencia de cambio que cuestiona ese orden. Cuando lo instituyente logra consolidarse, da lugar a una nueva institucionalización. En el caso de la DNAF, se observa cómo lo instituyente —representado por los principios del paradigma de protección integral— no logra desplazar completamente al orden instituido de prácticas tutelares y jerarquías incuestionables.

“Hay chicos con diagnóstico de salud mental y no tenemos lugar para derivarlos. No hay dispositivos intermedios, no hay espacios terapéuticos accesibles. A veces terminas sosteniéndolo vos, con estrategias que no alcanzan, que no son lo que el niño necesita.” (E3)

Estas citas dan cuenta del peso de estructuras macro-institucionales (judiciales, sanitarias, educativas) que no logran articularse con el sistema de protección de derechos de manera integral. Llobet (2011) sostiene que sin un entramado interinstitucional que permita construir intervenciones integradas, el enfoque de derechos queda reducido a la buena voluntad de los equipos técnicos. Es decir, se individualiza la responsabilidad del cuidado sin dotar de herramientas efectivas para que ese cuidado sea posible.

“Vos haces lo que podes. Pero no podes pensar mucho más allá de la urgencia. Es todo resolver rápido, escribir informes, cumplir con los tiempos. A veces no te da ni el tiempo para reflexionar lo que hiciste.” (E1)

La fragmentación institucional también tiene efectos en la subjetividad de quienes trabajan en el sistema. Como señala Villalta (2012), las condiciones laborales, la rotación constante de personal y la escasa formación específica contribuyen a producir sentidos de frustración, impotencia y repliegue profesional. Esto se traduce

en prácticas marcadas por la urgencia, la delegación de decisiones y el sostenimiento precario de vínculos con los niños y las familias.

Hermida (2015) propone pensar las instituciones desde la noción de “habitarlas”, recuperando una propuesta de Silvia Rivera Cusicanqui. Habitar implica no solo transitar una institución, sino tensionarla, cuestionarla y disputar sus sentidos instituidos. Es una manera de resistir lógicas coloniales y burocráticas que expropian el sentido de la intervención profesional. Habitar, en este contexto, es abrir un espacio transicional, de juego, de pensamiento colectivo y de reconfiguración ética del lugar que se ocupa.

“Hay cosas que sabes que están mal, pero igual las haces porque no hay otra opción. Después te vas con culpa, con bronca, con sensación de no haber hecho lo correcto. Pero también entendés que no depende solo de vos.” (E9)

En síntesis, este subapartado muestra que la implementación del enfoque de derechos se ve fuertemente condicionada por las estructuras institucionales heredadas, por la cultura organizacional y por los dispositivos simbólicos que organizan el trabajo. Lo instituido se presenta como una fuerza persistente que resiste el cambio. Reconocer esa fuerza, sin romantizarla ni demonizarla, es clave para pensar en términos políticos y colectivos las posibilidades de transformación.

La siguiente tabla resume visualmente la tensión entre elementos instituidos y elementos instituyentes desarrollados en este capítulo.

Tabla 3: Tensión entre elementos instituidos e instituyentes en la gestión de la infancia en (DNAF)

<b>Elementos instituidos</b>	<b>Elementos instituyentes</b>
Prácticas tutelares naturalizadas (consultas obligadas al juez, decisiones adultocéntricas, la infancia como objeto)	Intención de aplicar el enfoque de derechos en la toma de decisiones
Verticalidad jerárquica en las intervenciones	Propuestas de mayor participación de los equipos técnicos en la planificación y evaluación
Uso retórico del “interés superior del niño” sin escucha real	Reconocimiento del derecho a ser oído como principio fundamental en la intervención
Intervenciones fragmentadas y desarticuladas entre programas e instituciones	Deseo de corresponsabilidad efectiva y articulación interinstitucional
Cultura institucional que prioriza la obediencia y la reproducción de intervenciones inmediatas con limitada fundamentación	Demandas de formación continua, espacios de supervisión y tiempo para la reflexión colectiva en pos de recuperar la escucha, la creación y la singularidad de cada caso
Imaginario ilusorio de control y estabilidad institucional	Emergencia de un imaginario motor (Enriquez) que habilite el deseo de transformar y reconstruir las prácticas
Representación del niño/a como objeto problema o riesgo.	Reconocimiento del niño/a como sujeto social y político, con derecho a participar en las decisiones.

## **5.4 La infancia en un sistema fragmentado: lugar simbólico y político**

Este último subapartado propone analizar cómo se construyen los significados en torno a la infancia dentro de un sistema institucional fragmentado, en tensión entre múltiples niveles de intervención, dispositivos desarticulados y políticas públicas disímiles. En esta lógica de fragmentación, la infancia no solo es objeto de intervención, sino también territorio de disputa simbólica y política. La forma en que se configura su lugar dentro de la organización y en la relación entre instituciones del

SIP da cuenta de las prioridades, sentidos y jerarquías que operan en el entramado estatal.

Uno de los elementos que se reiteran en los relatos de las entrevistadas es la sensación de aislamiento de los equipos técnicos dentro de una red que debería ser corresponsable. Esto impacta directamente en la representación de la infancia como sujeto de derechos, ya que ante la falta de respuestas efectivas y articuladas, la intervención tiende a centrarse en la contención individual y parcial, perdiendo de vista el carácter colectivo y estructural de los derechos.

"Se supone que es un sistema de protección integral, pero en realidad cada institución trabaja por su lado. Si un niño tiene un problema de salud mental, ni salud ni educación actúan solos, esperan que lo resolvamos nosotros. Y muchas veces no tenemos cómo hacerlo." (E3)

Como sostiene Barna (2022), el lugar de la infancia en las políticas públicas no puede pensarse solo desde la ausencia o la vulneración de derechos, sino desde las formas en que el Estado produce determinados modos de existencia infantil. El niño no es solo víctima o portador de derechos, sino también actor situado en una trama institucional que lo define, lo nombra y lo regula.

Este lugar asignado a la infancia se construye discursivamente en una tensión permanente entre el reconocimiento de sus derechos y la reproducción de lógicas tutelares. Como señala Villalta (2012), la infancia aparece como una figura que condensa temores, expectativas, deberes morales y jerarquías de clase, género y edad. En contextos de intervención social, esta condensación se traduce en prácticas ambiguas que oscilan entre la protección y el control, la escucha y la vigilancia.

"Hablamos del derecho a ser oído, pero después decidimos por ellos sin consultarlos. A veces hasta se justifica que no los escuchemos porque 'no tienen edad suficiente' o porque 'no entienden la situación'. Entonces, ¿dónde queda ese derecho?" (E7)

"Hay una idealización del niño como sujeto puro, y cuando no encaja con eso —cuando el niño es rebelde, enojado, se porta mal— ya no

sabemos cómo intervenir. Entonces se lo ve como problema, no como sujeto de derechos." (E4)

Estos testimonios muestran cómo el lugar simbólico de la infancia se desplaza según las condiciones institucionales, las trayectorias del personal intervinientes y las matrices culturales dominantes. Llobet (2011) advierte que el enfoque de derechos exige pensar a los niños y niñas no como receptores pasivos, sino como sujetos sociales con agencia, con historias propias, con vínculos y con capacidad de expresión incluso en contextos de violencia o vulnerabilidad.

Hermida (2022) plantea que el enfoque de derechos pierde potencia transformadora si no se lo articula con una crítica al neoliberalismo, que redefine las responsabilidades del Estado en términos de eficiencia, focalización y control. En este marco, la infancia es objeto de políticas segmentadas que responden a la lógica de la demanda y no de la garantía. Así, se construyen infancias quebrantadas, donde los derechos no operan como universales, sino como bienes distribuidos según la capacidad de gestión institucional.

"Los recursos se consiguen si haces presión, si tenes contacto, si sabes moverte. Entonces no todos los chicos acceden igual. Algunos quedan esperando, y eso también marca qué valor tienen para el sistema." (E5)

En esta lógica, la infancia queda desdibujada como sujeto político. En lugar de ser centro de las decisiones, es representada por otros, hablada por otros, diagnosticada por otros. El derecho a la participación se reduce, como señala Llobet (2011), a una formalidad que no siempre incide en las decisiones ni en las estrategias de intervención.

Como advierte Enriquez (2022, 87), "cada individuo, cada grupo es portador de una ideología, y estas creencias son necesarias para la lucha entre los poderes, el modo de resolución de los conflictos y la salud psíquica de los individuos". Reconocer que toda práctica está sostenida por una matriz ideológica permite romper con la idea de neutralidad institucional. Toda intervención con la infancia está atravesada por decisiones valorativas que deben ser explicitadas, discutidas y revisadas. "Cuando se es consciente de que todo discurso se apoya sobre una ideología subyacente [...] estamos obligados a un trabajo de explicitación de los presupuestos personales y de

confrontación con los otros sistemas de ideas”. Esta tarea es parte de construir una intervención verdaderamente dialógica, situada y transformadora. El desafío, entonces, es doble: por un lado, reconstruir el lugar simbólico de la infancia desde un paradigma de reconocimiento y escucha activa; por otro, disputar políticamente los marcos institucionales que segmentan y jerarquizan el acceso a derechos.

## **Recapitulación**

El análisis desarrollado a lo largo de este capítulo identificó la complejidad del proceso de implementación del paradigma de protección integral de derechos en la DNAF. Se ha evidenciado que, si bien existe una apropiación discursiva del enfoque de derechos por parte del personal técnico, en la práctica cotidiana persisten lógicas y estructuras propias del paradigma tutelar. Esta hibridez institucional no es anecdótica, sino un rasgo estructural que revela la coexistencia conflictiva entre lo instituido y lo instituyente.

La adhesión al marco normativo, aunque generalizada en lo expresado, se encuentra debilitada por la falta de condiciones institucionales para su ejercicio efectivo: ausencia de formación continua, carencia de lineamientos claros, escasa supervisión y una débil conducción organizacional. Las intervenciones se ven limitadas, además, por la fragmentación del sistema de protección, lo que repercute directamente en la manera en que se concibe y se ubica a la infancia dentro del entramado estatal.

Desde una lectura institucional y crítica, se ha mostrado cómo las prácticas no responden únicamente a decisiones individuales, sino a sistemas de valores, representaciones y dinámicas profundamente arraigadas. Las instituciones no son escenarios neutros, sino matrices simbólicas que organizan modos de hacer, de decir y de significar la infancia.

Finalmente, se reafirma que el lugar de la infancia es también un campo de disputa política. La construcción de los sujetos de derecho no depende solo de la voluntad normativa, sino de las condiciones estructurales y simbólicas que permiten o impiden su participación, su reconocimiento y su centralidad en las decisiones. Frente a este panorama, el desafío institucional es profundo: no basta con declarar derechos, es preciso reconstruir los dispositivos, relaciones y sentidos que los hagan efectivos.

## **CAPÍTULO 6: DINÁMICAS INSTITUCIONALES: CERCANÍAS Y DISTANCIAS ENTRE SIGNIFICADOS Y PRÁCTICAS**

### **Introducción**

Este capítulo analiza las dinámicas institucionales en la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF), entendidas estas como los procesos cotidianos, relaciones, rutinas, conflictos y sentidos en movimiento que configuran el quehacer institucional. Mientras que el capítulo 5 se centró en la retórica institucional y las tensiones entre el paradigma tutelar y el enfoque de derechos desde una perspectiva más estructural y normativa, aquí la mirada se desplaza hacia la vida institucional concreta: el plano donde los discursos se encarnan, se desdibujan o se reinventan en las prácticas cotidianas.

El concepto de dinámica institucional permite comprender que las prácticas no ocurren en el vacío, sino que están enmarcadas por estructuras, ideologías y formas de organización que las habilitan o restringen. Se concibe la institución como un entramado simbólico, cultural y organizacional donde se juegan relaciones de poder, producción de sentido y subjetivación (Enríquez, 2022). En este marco, se diferencia la dinámica institucional —entendida como funcionamiento general del sistema— de las prácticas institucionales, que refieren a las acciones concretas llevadas a cabo por el personal.

El análisis propone una mirada matizada sobre el quehacer institucional, reconociendo que los actores —el personal técnico de la DNAF— ocupan un lugar central no solo en esta investigación, sino también en el propio sistema de protección que los atraviesa. Un sistema complejo, con múltiples capas y niveles de lectura, que desborda las voluntades individuales y produce formas específicas de organización, intervención y sentido. Reconocer esa complejidad, lejos de diluir responsabilidades, permite analizar en profundidad las condiciones reales en las que se despliega la protección de los derechos de las infancias.

Las nociones del subtítulo de este capítulo, “cercanías y distancias entre significados y prácticas”, funcionan como brújula interpretativa. Evitan lecturas binarias o simplificadoras (del tipo “dicen una cosa y hacen otra”), y permite detenerse en los matices, ambigüedades, contradicciones y grises que atraviesan el quehacer

institucional. No se trata de juzgar, sino de comprender cómo se actúa bajo presión, cómo se negocian las decisiones, cómo se sobrevive a la fragmentación, al desgaste y a la falta de recursos, y cómo, incluso en ese contexto, se habilitan prácticas creativas y de cuidado.

Las dinámicas institucionales que aquí se analizan se asemejan, en su complejidad y ambivalencia, a las que describen etnografías recientes sobre burocracias estatales en el campo de la política social (Córdova y Pérez Mitter, 2023). Si bien este trabajo no adopta una estrategia etnográfica en sentido clásico, se aproxima a esa perspectiva al recuperar las voces del personal técnico, sus trayectorias, decisiones, sentidos prácticos y formas de agencia en contextos institucionales atravesados por tensiones estructurales. Esta mirada situada permite iluminar las prácticas no solo como ejecución de políticas, sino también como espacio de disputa de significados, condiciones de posibilidad y posicionamientos ético-profesionales.

El capítulo se organiza en cuatro apartados. El primero aborda el quehacer cotidiano del personal técnico, explorando rutinas, dificultades y márgenes de decisión. El segundo se centra en las limitaciones burocráticas que generan desgaste y obstáculos estructurales en la intervención. El tercero analiza las prácticas tensionadas, en particular los matices entre lo tutelar y lo integral. Finalmente, el cuarto apartado examina las relaciones interinstitucionales, con especial énfasis en las tensiones entre la corresponsabilidad y la delegación.

## **6.1 El quehacer cotidiano: rutinas, dificultades y márgenes de decisión**

La vida institucional en la DNAF se despliega a través de prácticas que están lejos de ser homogéneas o previsibles. Las rutinas de trabajo no solo organizan el tiempo, sino que condensan una forma de hacer que oscila entre la planificación formal y la necesidad constante de responder a lo imprevisto. El cotidiano institucional es un campo en tensión, atravesado por lógicas múltiples, capas de significados contradictorias y exigencias que superan las posibilidades materiales y simbólicas de quienes deben responder y ocuparse de las infancias.

El quehacer cotidiano se configura entonces en ese vaivén entre las normativas y las urgencias, entre lo planificado y lo que desborda, entre la protección y las



imposiciones administrativas. Como plantea Larrea (2021), las intervenciones del personal técnico se dan en escenarios dilemáticos, donde se ven enfrentado a decisiones que no tienen una única salida correcta, sino que implican ponderar, priorizar y, muchas veces, sostener decisiones que no responden plenamente al ideal del paradigma de protección de derechos.

Los testimonios de quienes integran los equipos técnicos dan cuenta de estas tensiones. La planificación de tareas, por ejemplo, se organiza con lógica semanal, intentando establecer objetivos para cada niño o niña en las residencias. Como expresan algunas entrevistadas:

“Se plantean objetivos anuales, pero los cambios son constantes. No dejamos de trabajar con niños y personas, entonces los procesos son individuales. Hay que irlos pensando de manera permanente, hay que repensarlos”. (E6)

“Hacemos un plan de trabajo anual y después se hace en la residencia, siempre hacemos un primer encuentro con la AT<sup>5</sup>, vamos viendo objetivos para cada niño, plantearlos, y en función de esos objetivos es cómo trabajamos y la necesidad que el niño presenta en ese momento. Entonces tratamos de plantearlo como para la semana, para el mes. Y de ahí vamos viendo si lo vamos repitiendo o planteamos objetivos nuevos”. (E5)

“Yo me estoy dedicando un poco más a la lectura de los informes, de ver que respondan a lo que piden los juzgados en este caso, pero también al paradigma, a ver si se están plasmando lo que están haciendo, si se están ejecutando medidas de protección integral. Tratamos de decirles a los equipos que el plan de trabajo lo definen con la familia, porque eso también te garantiza un poco el cumplimiento del plan de trabajo cuando el otro se siente parte” (E12).

Esta modalidad implica un trabajo constante de ajuste, de evaluación de lo que sucede con cada niño o niña, y al mismo tiempo, la necesidad de atender situaciones comunes a todos —el duelo por la separación familiar, la adaptación a la

---

<sup>5</sup> La siglas AT significan Acompañante Terapéutico, forma parte del equipo técnico de las residencias, junto con la Psicóloga y Trabajadora Social

residencia— que demandan abordajes colectivos. Esta vivencia del ingreso como experiencia potencialmente re victimizante es señalada por una entrevistada:

“A veces los chicos terminan mucho más vulnerados en las residencias, con niveles de vulneración de derechos iguales o peores a los que han vivido ya con su situación familiar...” (E7).

Esto refuerza la necesidad de abordar colectivamente esos momentos críticos, donde el cuidado debe considerar no solo la logística institucional, sino el impacto subjetivo del ingreso y la permanencia institucionalizada.

En este marco, las rutinas institucionales se ven condicionadas por limitaciones estructurales y organizativas que recortan los márgenes de acción. Entre ellas, la división arbitraria de funciones, los cambios constantes de equipo, la superposición de roles y la falta de lineamientos claros emergen como elementos centrales. La trabajadora del Programa de Residencias<sup>6</sup> expresa con claridad el efecto de estas modificaciones:

“Nos han dividido de alguna manera las funciones, lo cual hace que cueste el trabajo en equipo. Desde mi labor siempre ha sido compartir la mirada con la trabajadora social, pero ahora es todo más segregado, más individual. No hay nada escrito, no hay nada formalmente establecido”. (E5)

La ausencia de definiciones claras sobre los roles institucionales, unida a la implementación de cambios que no surgen de procesos colectivos sino de lineamientos jerárquicos obligatorios (“bajadas de línea”) tensiona profundamente el trabajo cotidiano y afecta directamente la calidad de las intervenciones. De este modo, las instituciones estatales no solo regulan y protegen, sino que también producen incertidumbre y malestar, especialmente cuando sus propias lógicas de funcionamiento contradicen los principios que enuncian (Villalta, 2021). En esa línea, el quehacer institucional aparece como un ejercicio permanente de adaptación entre principios y condiciones materiales. Traducir el “interés superior del niño” en

---

<sup>6</sup> Es el programa de niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales que brinda acogimiento hasta los 18 años en las residencias que administra la DNAF.

decisiones concretas implica sortear obstáculos, gestionar contradicciones y, muchas veces, actuar en el límite de lo permitido. Como señala una entrevistada:

“Soy muy transgresora del sistema porque soy muy convencida de mis valores éticos. Lo que hago, lo hago convencida, con fundamento. Pero me cuesta seguir algo que veo que no funciona o que va a hacer daño. Y yo sé que esto ya está impactando en los niños”. (E5)

El testimonio da cuenta de una intervención situada: no se trata de obedecer o resistir, sino de intentar sostener una práctica con sentido ético en medio de un escenario cambiante, muchas veces hostil. Esta figura de la profesional como agente que interpreta, decide y asume riesgos es central para pensar las dinámicas institucionales más allá de la obediencia o el mandato.

Barna (2015) advierte que en los márgenes de las decisiones técnicas se producen formas de intervención que no están protocolizadas, pero que resultan fundamentales para sostener la práctica. En dicho intersticio —entre lo normado y lo que excede— se juega buena parte del quehacer cotidiano. Se trata de prácticas no protocolizadas, pero necesarias para dar respuesta a la emergencia. Tal como como lo ilustra el relato de una entrevistada:

“Muchas veces me ha pasado de tener que ir a hablar con profesionales en centros de rehabilitación o escuelas, sin haberlo planificado, porque hay que resolver algo urgente. No es lo ideal, pero es lo que toca muchas veces” (E7).

Lo que la entrevistada nombra como “no ideal” no remite a una intervención incorrecta, sino más bien a esas formas de accionar no previstas formalmente pero imprescindibles para sostener la práctica cotidiana en contextos institucionales adversos. Estas acciones escapan a la previsión- como el traslado inesperado de una niña, la urgencia de una entrevista, la necesidad de acompañar a una madre sin turno previo-, siendo parte indispensable de una intervención que se sostiene en la contingencia, y sin las cuales la política pública no se ejecuta.

Al mismo tiempo, las dinámicas del quehacer cotidiano revelan formas de malestar estructural. La sobrecarga, la falta de reconocimiento institucional y la precariedad son parte del día a día, como lo expresan dos entrevistadas desde lugares diferentes:

“La institución no acompaña. Tomás una medida en la que le arrancas literalmente un niño a su mamá, y al rato tenes otra persona esperando, con otra realidad distinta, y tenes que seguir. Porque la demanda lo requiere. Y después te controlan el horario de entrada”. (E10)

“No hay un reconocimiento, no tenemos una ley propia, no tenemos esas cosas que uno dice, bueno, yo elegí quedarme acá, pero lo elegí también por eso, por pelear por cambiar cosas”. (E9)

Estas expresiones no sólo relatan un agotamiento, sino también el desencuentro entre la lógica del cuidado y la lógica de control institucional, una tensión que recorre toda la estructura organizacional. Magistris (2016) advierte que estas lógicas conviven en un mismo escenario: la protección puede derivar en control, y el control puede desdibujar el sentido del cuidado. Comprender estas tensiones desde una mirada matizada, implica reconocer que las contradicciones no son solo personales o profesionales, sino institucionales y políticas.

En síntesis, el quehacer cotidiano en la DNAF se construye en un campo de fuerzas atravesado por múltiples condicionantes: normativos, administrativos, políticos, subjetivos. Las prácticas del personal técnico no se limitan a ejecutar procedimientos, sino que implican una continua negociación entre lo posible, lo permitido y lo necesario. En ese recorrido, se producen márgenes de decisión, pero también zonas de incertidumbre, tensiones no resueltas y malestares sostenidos.

Esta dinámica cotidiana no puede desligarse de los estilos de gestión, los vínculos interinstitucionales ni de los efectos concretos que las políticas públicas (o su ausencia) tienen sobre quienes trabajan en los márgenes del Estado, como se abordará en los apartados siguientes.

## **6.2 Limitaciones burocráticas: desgaste y obstáculos estructurales**

Una de las dimensiones que con mayor constancia aparece en los relatos del personal técnico de la DNAF es la referida a las condiciones institucionales que obstaculizan el ejercicio de una práctica profesional situada, ética y comprometida con el paradigma de protección integral. En ese entramado, la burocracia se configura no sólo como un conjunto de procedimientos administrativos, sino como un entramado simbólico y material que condiciona profundamente la vida institucional, operando como trampa estructural que apaga la creatividad, obstaculiza el debate profesional y produce desgaste subjetivo.

Si bien la burocracia es parte constitutiva del funcionamiento estatal, en el campo de la infancia adquiere características particulares por la tensión constante entre la urgencia de la intervención y la lentitud de los procedimientos. La burocratización de las intervenciones con niños, niñas y adolescentes no solo se manifiesta en la escritura de informes y la producción de legajos, sino también en la transformación de los sujetos en expedientes, reduciendo la complejidad de sus trayectorias a categorías administrativas (Barna, 2015). Esta lógica impacta directamente en la relación entre el personal técnico y las infancias, forzando una racionalidad instrumental que contradice los principios del enfoque de derechos.

Dicha trampa burocrática aparece relatada en los testimonios recogidos durante el trabajo de campo, donde las entrevistadas describen cómo la sobrecarga de informes, registros y controles horarios interfiere con la intervención profesional:

“Es muy fluctuante el recurso humano. Porque se paga tan poco. Porque es tan avasallante el trabajo. Que duran poco. Encuentran otras condiciones un poquito mejor y se van”. (E12)

“Hoy es una situación crítica. Si bien los cambios son necesarios e importantes, hemos tenido cambios en muy poquito tiempo, entonces todavía no hay claridad”. (E6)

“Los equipos de niñez en cualquiera de los lugares tanto a nivel central como a nivel de municipio tienen una sobrecarga importante de trabajo”. (E4)

La falta de definiciones claras y el exceso de directivas informales también constituyen un foco de tensión. Así lo expresa una entrevistada:

“Nos están haciendo hacer algo que saben que no va a funcionar, que igual lo tenemos que hacer, y a la vez siento una doble exigencia: la de las funciones que ya teníamos - que debemos seguir haciendo igual- y además las nuevas. Entonces hay una exigencia que no tiene respaldo en ningún lado”. (E5)

En esta línea, otra entrevistada subraya la ausencia de formalización:

Nos han redefinido las funciones desde el discurso, desde las bajadas morales, pero no hay nada escrito. Las estamos llevando como vamos pudiendo. Y eso afecta a las intervenciones necesariamente. (E6)

Estas escenas dan cuenta de una distorsión entre el peso de la decisión ética y el control institucional trivial, y revelan cómo la organización burocrática produce subjetividades fragmentadas, tensionadas entre la urgencia vital del trabajo con las infancias y las lógicas impersonales del control administrativo. Enriquez (2022) advierte que las organizaciones, al cristalizar sus funciones en dispositivos repetitivos, tienden a vaciar de sentido las prácticas, favoreciendo la automatización y el distanciamiento emocional. Esa forma de institucionalización produce lo que denomina "instituciones sin deseo", donde los agentes actúan por inercia más que por convicción, y donde se inhiben los procesos de reflexión colectiva y transformación.

Además de lo simbólico, la burocracia impacta en lo práctico: el tiempo que debería estar destinado al encuentro con infancias, familias u otras instituciones, se consume en la producción de registros para satisfacer demandas de control, informes periódicos o exigencias judiciales. La entrevistada del Programa de Residencias, lo describe así:

“Tenemos dos días de oficina y tres días en residencia. Los días de oficina son para hacer informes, informes y más informes. Lo que pasó, lo que se hizo, lo que no. A veces hay más tiempo dedicado a escribir que a estar con los chicos”. (E2)

Esta reorganización impuesta de prioridades - del vínculo al registro- genera malestar persistente: la sensación de que se trabaja mucho, pero que poco de lo que realmente importa se logra transformar. Así, las burocracias estatales no sólo ordenan: también producen desigualdades en la posibilidad de intervenir, al establecer criterios de validez que muchas veces excluyen los saberes profesionales, las voces de niños o las situaciones que no encajan en el molde administrativo (Villalta, 2021).

Otra dimensión crítica es la rigidez normativa, que obliga a los equipos a trabajar bajo protocolos ajustados, muchas veces sin adaptabilidad a las situaciones singulares. Una entrevistada lo expresa con claridad:

“Los protocolos, los oficios judiciales, las exigencias de informes, todo eso te va marcando un ritmo. Es muy difícil pensar en el niño, en la situación, si tenés que responder al juzgado antes del mediodía o entregar el informe antes del viernes. No se puede parar a pensar”. (E10)

Esta afirmación resuena con el planteo de Magistris (2016), quien señala que la supuesta “racionalidad técnica” que guía la burocracia infantil oculta relaciones de poder, jerarquías y mecanismos de disciplinamiento. En su lectura, la institucionalidad del sistema de protección reproduce una lógica de gobierno sobre las infancias que no solo organiza sino que clasifica, jerarquiza y normaliza.

Los efectos subjetivos de esta organización son evidentes. El personal técnico refiere síntomas de desgaste, desmotivación y frustración, pero también aparece, en varios relatos, una crítica a la naturalización de estas formas de organización. Se cuestiona no solo el exceso de tareas, sino la falta de espacios de decisión, de escucha institucional y de acompañamiento. Una entrevistada lo resume de la siguiente manera:

“A veces me siento sola en la institución. Como si no importara lo que pasa en el trabajo con los chicos. Como si el informe que entrego fuera más importante que el vínculo que construyo” (E6).

Este sentimiento de soledad institucional aparece en más de una voz. Otra profesional señala:

“Estamos todo el tiempo dando batallas en cuestiones que exceden, como conseguir un turno con un psiquiatra o una partida de nacimiento. Somos del ejecutivo, pero cada uno cuida su huertita. Y eso te desgasta un montón” (E11)

Estos sentimientos no son individuales ni excepcionales. Constituyen el resultado de un proceso institucional más amplio, donde se ha erosionado el espacio simbólico del trabajo como construcción colectiva, como práctica con sentido compartido. En su lugar, la atomización, la fragmentación de funciones y el aislamiento subjetivo refuerzan un modelo organizacional centrado en la reproducción de procedimientos y no en la producción de vínculos protectores (Enríquez, 2022).

Desde esta perspectiva, la burocracia no se configura como un error a modificar sino como un rasgo estructural de las dinámicas institucionales en el campo de las infancias. Su función no es sólo ordenar, sino también controlar el ejercicio técnico, articular los tiempos y restringir los márgenes de autonomía. Su persistencia refleja no solo una inercia organizativa, sino también una forma específica de gobierno sobre la infancia, en la que el saber técnico se subordina al mandato jurídico y administrativo.

Sin embargo, en medio de estas limitaciones, los equipos técnicos desarrollan formas de resistencia, muchas veces invisibles o marginales. Reorganizan tiempos, priorizan tareas, deciden intervenir aun sin respaldo formal. Son formas micropolíticas de agencia que permiten sostener —aunque sea parcialmente— una intervención ética en un sistema que muchas veces atenta contra ella. Así lo relata una entrevistada al recordar una acción colectiva:

“Sí nos sirvió mucho el momento en el que decidimos decir basta. Y salir a denunciar la precariedad y los contratos basura que había. Y eso nos ha posicionado en otras condiciones. Cuando hubo el cambio de gobierno, en otros lugares, los empleados de planta permanentes tuvieron un pie fuera. Algunos no les permitían entrar a su lugar de trabajo. Y nosotros realizamos una asamblea y dijimos “Acá nadie deja el lugar de trabajo”. (E9)

El presente apartado analizó cómo la burocracia funciona como una trampa institucional: organiza, pero también limita; estructura, pero también obstaculiza,



configurando un escenario donde los márgenes de decisión se ven estrechados y los sentidos del trabajo se tensionan. En los apartados siguientes se explorará cómo esta lógica se entrecruza con las relaciones interinstitucionales y con las dinámicas ambiguas en que se ponen en práctica —o se desdibujan— los principios del paradigma de derechos.

### **6.3 Prácticas tensionadas: matices entre lo tutelar y lo integral**

Uno de los rasgos distintivos que atraviesa el trabajo cotidiano en la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia es la tensión persistente entre el paradigma de protección integral de derechos —como horizonte normativo, ético y político— y la persistencia de prácticas que reproducen lógicas tutelares y asistencialistas. Esta tensión no se da de forma dicotómica o lineal, sino que configura un espacio intermedio y ambiguo, donde las prácticas institucionales se vuelven contradictorias, cargadas de grises. En ese espacio inestable, los sentidos del quehacer no responden automáticamente a la letra de la ley ni a la lógica disciplinaria heredada, sino que se producen en la negociación entre condiciones materiales, urgencias institucionales, saberes profesionales y convicciones éticas.

Desde esta perspectiva, la categoría de prácticas tensionadas busca nombrar justamente ese espacio intermedio donde coexisten procedimientos que retoman el lenguaje de los derechos con decisiones que priorizan el control, la corrección de conductas o la respuesta rápida, antes que el acompañamiento reflexivo, sostenido y situado. Así, en las políticas de infancia, no se trata de que un paradigma sustituya completamente al otro, sino de la presencia de modos de intervención en disputa, que se encarnan en los cuerpos, en los gestos y en las estrategias cotidianas de quienes trabajan en el Estado (Villalta, 2021).

Las entrevistas muestran que muchas intervenciones se realizan en ese registro ambivalente, donde la lógica tutelar no se impone explícitamente, pero persiste como forma latente de razonamiento institucional. Una entrevistada reflexiona críticamente sobre esta situación:

“Por ahí se mantiene a nivel discursivo esto de los derechos, el interés superior, el derecho a ser oído, pero siguen de manera implícita algunas prácticas del

paradigma anterior. Por ejemplo, el lugar central que tiene el juez. Entonces llegan oficios judiciales diciéndote qué hacer y nadie discute eso. Se ejecuta sin evaluación propia”. (E2)

Otra profesional analiza cómo las formas tutelares resisten a pesar de los años de vigencia del nuevo paradigma:

“Vos venís con un movimiento instituyente de decir listo los juzgados de familia se van a abocar a todo lo que tenga que ver con la aplicación de la 26.061 con un equipo específico que se llama unidad tutelar... y ahí te das cuenta que el patronato surge y resurge. Yo siempre digo que no se puede erradicar porque es más fácil a la hora de la práctica llevar a cabo las políticas públicas del patronato, porque es más directivo, se le pone menos el cuerpo, es responder a órdenes, es cuestionarse menos, es menos movilizante. Es una mirada más adulto céntrica, y las miradas más adultocéntricas son más fáciles que escuchar a un niño o adolescente que te cuestionan, te interrumpen...”. (E12)

Aquí se revela una doble tensión: por un lado, entre el discurso y la práctica; por otro, entre el marco normativo que otorga a la DNAF la potestad de evaluar y tomar medidas de protección, y el peso del poder judicial que muchas veces impone su criterio sin diálogo técnico. La escena relatada no solo muestra una delegación de autoridad, sino también una subordinación simbólica, donde la palabra del juez prevalece sobre el saber profesional, reconfigurando la relación entre instituciones en clave jerárquica.

Magistris (2016) advierte que este tipo de subordinaciones no son solo prácticas de hecho, sino también efectos de una institucionalidad que no ha terminado de desarmar las lógicas tutelares. En muchos casos, las decisiones se toman con el objetivo de resguardar a los niños, pero en realidad se reproducen modalidades de control, omitiendo su palabra, suprimiendo su agencia o simplificando sus contextos. Una entrevistada lo señala del siguiente modo:

“Vos podés sugerir una medida, hacer un plan, y el juez te puede bajar la medida. Entonces ahí ves una práctica concreta del paradigma anterior. A nivel

discursivo se habla de infancias en plural, de derechos, pero en las prácticas se cuelean muchas cosas viejas”. (E2)

La persistencia de esas “cosas viejas” también se materializa en los propios documentos institucionales. Una entrevistada expresó con ironía la contradicción entre el cambio institucional y las prácticas cotidianas:

“Es tan loco... Se cambia el nombre de 'Dirección de Protección al Menor' a 'Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia'. Pero, en la práctica, éramos ‘Protección al Menor’. Hasta no hace mucho tiempo, los recibos de sueldo decían ‘Protección al Menor’. En los papeles que circulan por personal u otras oficinas, siguen diciendo ‘Dirección de Protección al Menor’.” (E11)

Estas huellas no deben leerse sólo como rezagos administrativos, sino como signos materiales de persistencias institucionales. Como advierte Larrea (2021), la implementación del enfoque de derechos no elimina automáticamente los marcos previos, sino que se superpone con ellos, generando lo que denomina “intervenciones en conflicto”, donde la protección y el control coexisten, a veces sin que los propios agentes estatales logren distinguir cuál de los sentidos está operando.

La ambigüedad no solo atraviesa la institución, también atraviesa a las personas. Una entrevistada recuerda una intervención con un adolescente en situación de consumo problemático:

“La decisión fue: que no salga más solo, que no tenga plata, que no esté con sus amigos. Yo pensaba: ¿cuánto de castigo hay ahí? ¿Cuánto de miedo? ¿Y dónde está la escucha del chico, el respeto por sus decisiones?”. (E1)

Estas preguntas evidencian que el conflicto no está solo en la intervención, sino en los debates internos que genera. Las prácticas tensionadas no son simplemente prácticas regresivas, sino espacios donde se pone en juego una disputa de sentido, donde la profesionalidad se ejerce como toma de posición, incluso en condiciones adversas. Son territorios de ambigüedad, pero también de reflexión, de resistencia y de construcción ética. En otros casos, sin embargo, la práctica asistencialista se impone sin conflicto ni problematización, tal como ilustra este testimonio:

“La respuesta muchas veces es dar un bolsón de alimentos o gestionar una beca. Y con eso el caso se cierra. Pero el problema sigue ahí, nadie pregunta qué más pasa, qué más se necesita”. (E10)

Esta lógica de la respuesta inmediata, que apunta a resolver lo urgente sin atender la complejidad de las situaciones, aparece vinculada a la sobrecarga de trabajo, la falta de tiempo y la presión institucional por mostrar resultados rápidos y visibles. Barna (2015) indica que estas formas de intervención simplificadas son funcionales a una racionalidad administrativa que mide la eficiencia en función de lo ejecutado, no de lo transformado.

En ese contexto, las decisiones técnicas quedan muchas veces entrampadas por lógicas asistencialistas que, si bien responden a necesidades reales, no abordan la integralidad de los derechos vulnerados, ni promueven procesos sostenidos de restitución de los mismos. Una entrevistada lo sintetiza con una frase que condensa el problema:

“Hablas de derechos, pero tu práctica va por otro lado. Si no escuchas al niño, si no lo pones en el centro de la intervención, estás en otro paradigma”.

Esta cita, que da título al capítulo siguiente, expresa con fuerza la disociación entre el discurso de derechos y la práctica real, y la necesidad de un trabajo colectivo e institucional que permita reducir esa distancia. Pero también deja ver que hay sensibilidad y perspectiva crítica dentro de los equipos, que la tensión es vivida, nombrada y cuestionada. Es decir, que no todo está naturalizado, y que existen márgenes para el pensamiento situado y la práctica ética.

En suma, las prácticas institucionales en la DNAF se despliegan en un campo de tensiones donde lo tutelar y lo integral no se excluyen, sino que se imbrican. Las decisiones profesionales no se toman en abstracto, sino dentro de un sistema de relaciones, reglas, mandatos, tiempos y omisiones que condicionan —aunque no determinan completamente— la acción de los equipos. Este escenario da cuenta de la complejidad que atraviesa la implementación del paradigma de protección integral en contextos institucionales marcados por tradiciones, límites estructurales y disputas simbólicas en torno a la infancia.

## **6.4 Relaciones interinstitucionales: entre la corresponsabilidad y la delegación**

El paradigma de protección integral sancionado en la Ley 26.061 y en los marcos normativos provinciales plantea la corresponsabilidad entre actores estatales y comunitarios como principio clave para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia no actúan de manera aislada, sino que forma parte de un entramado interinstitucional que articula organismos judiciales, sanitarios, educativos, policiales y de políticas sociales

Sin embargo, la transición de un modelo tutelar a uno de protección integral no se tradujo en una transformación efectiva de esas relaciones. Por el contrario, los relatos de las profesionales revelan un entramado frágil, fragmentado y contradictorio, donde la corresponsabilidad se enuncia más como principio que como práctica efectiva. El rol del Poder Judicial, que surgió de manera reiterada en las entrevistas, constituye un hallazgo central de esta investigación y muestra cómo la DNAF se ve condicionada por un actor con gran capacidad de decisión en el ámbito de la infancia.

Este desajuste entre el ideal normativo y las condiciones reales de articulación interinstitucional genera múltiples consecuencias para el trabajo cotidiano. Lejos de un sistema sólido y articulado de corresponsabilidad, los equipos técnicos experimentan lo que podríamos llamar una delegación encubierta de responsabilidades, donde otros actores del sistema —escuelas, centros de salud, juzgados— derivan a la DNAF situaciones complejas sin asumir su parte en el acompañamiento posterior. La entrevistada lo expresa de esta manera:

“Desde una escuela te derivan un caso y ya esperan que vos resuelvas todo. No acompañan el proceso, no están después. Lo mismo con salud. Y eso genera una cadena de frustraciones”. (E3)

Esta dinámica produce una sobrecarga estructural sobre los equipos, quienes no solo deben atender los casos que ingresan por demanda directa, sino también sostener los que llegan sin diagnóstico, sin información y sin compromiso de seguimiento. Como advierte Villalta (2021), en este tipo de escenarios, el principio de corresponsabilidad

se vuelve retórico, y lo que predomina es una lógica de derivación unidireccional, que refuerza la centralidad —y la sobre exigencia— del organismo de niñez.

Esta situación se complejiza aún más en lo atinente a la relación con el poder judicial. Aunque normativamente la DNAF es el órgano de aplicación local de las medidas de protección, en la práctica los oficios judiciales tienden a operar como mandatos verticales, que poco dialogan con la evaluación técnica de los equipos. Así lo expresa una profesional:

“La dirección es quien tiene la posta, sí, pero en la práctica el juez sigue teniendo el poder supremo. Vos podés hacer una evaluación, proponer una medida, y el juez puede darla de baja. ¿Dónde queda entonces nuestra función como organismo de aplicación?”. (E4)

Esta subordinación no es nueva, como ilustra otra entrevistada aportando una mirada histórica:

“Recién en marzo del año 2017 los juzgados de familia en la provincia de San Juan empezaron a tener influencia en cuestiones de niñez. Antes eran los juzgados de menores. Estamos hablando de que tardó muchos años en generar estos movimientos instituidos e instituyentes”. (E11)

La coexistencia de viejas lógicas institucionales genera contradicciones temporales y éticas. Una entrevistada de programa residencia lo explica así:

“Antes uno podía nombrar, decir, egresar, y dar los fundamentos. Ahora no. Por ejemplo, hay que esperar la autorización del juez para el egreso. Esa autorización puede llevar meses. Entonces estamos hablando de meses en la vida de un niño que ya está evaluado por profesionales, de que está en condiciones de irse con su familia o con alguien que lo va a cuidar. Entonces, ahí es como contradictorio el interés del niño con los tiempos del sistema”. (E6)

La tensión entre marco legal y autoridad judicial también aparece en términos del rol asignado a la DNAF:

“La ley plantea que somos el órgano responsable de aplicación. El principal actor para garantizar la restitución de los derechos. Pero en la práctica no se da, no se respeta. En algunas situaciones, la Dirección de Niñez puede asumir ese rol, en otras ocasiones no se respeta esto, va la directriz del Poder Judicial y se puso punto final”. (E3)

Esta afirmación da cuenta de una irregularidad institucional persistente, donde el lugar del saber técnico queda subordinado al dispositivo judicial, reproduciendo lógicas tutelares aun en el marco de un paradigma de derechos. Así, el pasaje del paradigma de la tutela a la protección no supone la eliminación automática de las jerarquías institucionales, sino una disputa constante por el sentido de la intervención (Magistris, 2016). En ese contexto, los equipos técnicos se ven atrapados en una ambigüedad estructural, donde se les exige actuar con autonomía al mismo tiempo que en la práctica se les niega el reconocimiento de la misma.

Las entrevistas evidencian también una falta de mecanismos estables de articulación intersectorial. Aunque existen dispositivos como ANIVI o CAVIG<sup>7</sup> que han generado ciertos protocolos, el trabajo interinstitucional sigue siendo débil, informal y, en muchos casos, sostenido por relaciones personales antes que por acuerdos institucionales. Como explica una entrevistada:

“No hay espacios reales de trabajo con otras instituciones. Todo se resuelve en función de contactos: ‘llama a fulano que trabaja en salud’, ‘habla con tal del juzgado’. Eso no es corresponsabilidad, es sobrevivir como se puede”. (E10)

Otra profesional profundiza en esta dificultad de construir una articulación real:

“Volvemos a lo tradicional: que el juzgado me oficie para meter al pibe en residencia, porque eso es lo más fácil. No es lo que creemos, ni lo que este paradigma propone. El principio de corresponsabilidad está buenísimo, pero es re-difícil, con el cual venimos luchando hace un montón. En crisis, cada uno quiere defender lo suyo, cuesta abrir la cancha para articular. Yo creo que es un

---

<sup>7</sup> CAVIG (Centro de Abordaje de Violencia Intrafamiliar y de Género) - ANIVI (Abordaje Integral de Niños Víctimas de Abuso). En la provincia de San Juan, tanto CAVIG como ANIVI son dos centros especializados en la atención integral de víctimas de violencia y abuso, con enfoques distintos pero complementarios.

poco más fácil en momentos de definición de política pública; ahora no hay definición, está cada vez más sesgado todo lo que sea para los niños, para los sectores con discapacidad, para la mujer, todo.” (E12)

Esta fragmentación institucional genera múltiples consecuencias: pérdida de tiempo, duplicación de intervenciones, falta de seguimiento, contradicciones en los abordajes y, sobre todo, la sensación de aislamiento profesional. En lugar de un Sistema de Protección Integral, lo que se configura es una cadena de delegaciones sin responsabilidad, donde cada actor busca desprenderse del caso una vez que lo deriva, mientras que el niño, niña o adolescente queda atrapado en los pliegues del sistema.

Frente a esta situación, algunos equipos dentro de la DNAF intentan generar estrategias de articulación más sostenidas. La entrevistada relata con entusiasmo una instancia de conversatorio entre programas:

“¡Me pareció fundamental! Si vos quieres generar un sistema con salud, educación y demás, pero ni siquiera sabes qué hace el programa de al lado, ¿de qué sistema estamos hablando?” (E12)

Esta afirmación pone en evidencia que la falta de articulación no es solo interinstitucional, sino también interna. La ausencia de información cruzada, la superposición de funciones y la falta de instancias de intercambio entre programas debilita la posibilidad de una intervención integral.

Desde una perspectiva institucional, esta falta de articulación puede leerse como un síntoma de la debilidad organizativa del sistema de protección, en el que la corresponsabilidad se plantea como mandato, pero no se estructura como política. Barna (2015) señala que las políticas públicas en infancia suelen coexistir en un mismo territorio sin dialogar entre sí, generando una suerte de “archipiélago institucional” donde cada isla opera con su lógica, su lenguaje y su temporalidad.

En este contexto, las y los profesionales de la DNAF quedan en una posición compleja: son responsables del seguimiento y resolución de los casos, pero carecen de herramientas efectivas para incidir en el accionar de las otras instituciones. La consecuencia es una sensación persistente de impotencia profesional, de estar



haciendo siempre “lo que se puede” más que “lo que se debe”. Al respecto, así reflexiona una entrevistada:

“Nos terminamos transformando en la última puerta. Todo llega acá. Y muchas veces sin información, sin acompañamiento, sin siquiera saber quién vio al niño por última vez”. (E10)

Esta afirmación resume con contundencia el lugar que ocupa la DNAF dentro del sistema: un punto de llegada, un espacio de absorción de demandas, pero no necesariamente un nodo articulador de acciones.

En síntesis, el entramado interinstitucional del sistema de protección muestra signos de dispersión, fragilidad y delegación verticalizada. La corresponsabilidad, entendida como construcción colectiva de políticas de cuidado, aparece más como una promesa que como una práctica efectiva. Esta situación no solo obstaculiza el trabajo técnico, sino que dificulta la construcción de intervenciones integrales, sostenidas y respetuosas de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Lo que está en juego no es solo una cuestión organizativa, sino una disputa por el significado de la protección y por la posibilidad de construir un Estado que no delegue su responsabilidad, sino que la asuma de manera corresponsable, ética y transformadora.

## **Recapitulación**

A lo largo de este capítulo se abordaron las dinámicas institucionales que configuran el quehacer cotidiano del personal técnico de la DNAF, entendidas como procesos en movimiento atravesados por rutinas, conflictos, relaciones y sentidos múltiples. El análisis permitió dar cuenta de cómo estas prácticas no se producen en el vacío, sino en el marco de estructuras organizativas, condiciones materiales, relaciones de poder e ideologías institucionales que las moldean, las tensionan y también las posibilitan.

Se mostraron los desplazamientos entre lo normativo y lo real, entre lo planificado y lo imprevisto, así como las estrategias cotidianas que los equipos desarrollan para sostener las intervenciones. Las prácticas institucionales, lejos de ser homogéneas, se revelaron como espacios complejos, donde coexisten discursos de derechos,

persistencias tutelares, exigencias burocráticas y decisiones éticas situadas. La categoría de prácticas tensionadas permitió nombrar ese terreno intermedio donde el control y el cuidado, el mandato judicial y el saber técnico, la respuesta urgente y la escucha sostenida se imbrican en formas ambiguas de intervención.

Asimismo, se evidenció que la corresponsabilidad entre instituciones —postulada por el paradigma de derechos— no logra materializarse como práctica sostenida. La fragmentación interinstitucional, la sobrecarga, las lógicas de derivación y la subordinación al poder judicial operan como obstáculos persistentes, generando una sensación de aislamiento y precariedad en quienes trabajan en los márgenes del sistema.

Sin embargo, aun en ese escenario de restricciones, también emergieron márgenes de decisión, formas de agencia profesional, instancias de resistencia y búsquedas colectivas por sostener intervenciones con compromiso. Reconocer esos matices implica comprender su complejidad para pensar transformaciones posibles.

Desde una mirada atenta a las cercanías y distancias entre significados y prácticas, el capítulo ilumina las condiciones reales en que se implementa —o se intenta implementar— la protección integral de derechos, recuperando el valor analítico y político de leer las prácticas en sus tensiones, ambigüedades y significados. Sobre estos hallazgos construiré las reflexiones finales de esta investigación en el siguiente capítulo, profundizando en el lugar que ocupan las infancias en el entramado institucional contemporáneo.

## **CAPÍTULO 7: ENTRE MUROS Y HORIZONTES: REFLEXIONES FINALES SOBRE LAS INFANCIAS Y LA GESTIÓN INSTITUCIONAL**

En esta investigación me propuse comprender los significados construidos en torno a las infancias por el personal de la Dirección de Niñez Adolescencia y Familia de la provincia de San Juan, responsable del funcionamiento del Sistema Integral de Protección. A lo largo del estudio, me pregunté por las formas en que esos significados se ponen en juego en las prácticas institucionales, cómo se gestiona el enfoque de derecho en las condiciones reales de intervención, y qué tensiones, disputas y contradicciones emergen en ese proceso.

En este último capítulo, retomo el interrogante central de la investigación y los específicos que lo acompañan para evaluar en qué medida fueron respondidos. También propongo algunas reflexiones finales sobre la situación actual de las infancias, el sentido que adquiere el título de esta tesis, y la necesidad de sostener una mirada crítica y situada sobre las políticas públicas de protección.

*¿Qué alcances tuvo esta investigación?*

A lo largo del recorrido realizado, fue posible identificar los significados que el personal de la DNAF construye en torno a la infancia y su lugar en la gestión institucional. La investigación evidenció que estos sentidos no son homogéneos ni estáticos, sino que se configuran en una trama de prácticas, discursos, trayectorias laborales, condicionamientos estructurales y tensiones interinstitucionales.

Se reconocen significaciones múltiples sobre la infancia: como sujeto de derechos, como sujeto vulnerable, como objeto de intervención o como destinatario de políticas asistenciales. Dichas significaciones coexisten, se superponen y, a veces, entran en contradicción. Las infancias aparecen así como un espacio político de disputa, en donde se juegan distintos proyectos sociales, expectativas normativas y modalidades de control.

El capítulo 5 analizó cómo se tensiona el enfoque de derechos en el cruce entre el discurso normativo y las prácticas institucionales. Allí se hizo evidente que muchas de las decisiones cotidianas del personal técnico responden a criterios prácticos antes

que normativos, produciendo una disociación entre lo que se declara y lo que se hace. El capítulo 6, por su parte, profundizó en el análisis de las dinámicas institucionales de la DNAF, examinando los circuitos interinstitucionales, las lógicas organizacionales y las condiciones materiales y simbólicas que estructuran el quehacer institucional. A través de entrevistas y observaciones, se visibilizaron los obstáculos estructurales, los márgenes de agencia y las estrategias cotidianas que las profesionales desarrollan frente a las limitaciones del sistema. Ambos capítulos contribuyeron a responder el interrogante central sobre los significados atribuidos a las infancias, revelando una configuración compleja, situada y atravesada por tensiones.

Respecto a los procesos de continuidad y discontinuidad del SIP, la investigación permitió observar que, si bien ha habido avances normativos significativos desde la sanción de la Ley 26.061, persisten múltiples obstáculos para su implementación plena. Las dinámicas institucionales analizadas revelan una gestión híbrida, en la que conviven prácticas del antiguo paradigma tutelar con otras que buscan concordar con el enfoque de derechos. Esta convivencia no siempre es armoniosa: más bien evidencia una transición inconclusa, marcada por disputas internas, falta de directrices claras y debilidad en la corresponsabilidad interinstitucional.

Las tensiones y disputas que obstaculizan la adecuación de las prácticas institucionales al paradigma de derechos emergen en diversos planos: en la discrepancia entre lo establecido y lo aplicado, en la debilidad de los mecanismos de participación de los niños, niñas y adolescentes, en las decisiones que priorizan la urgencia por sobre la planificación, y en las prácticas fragmentadas, asistencialistas o punitivas que se resisten a la transformación.

Todo ello se enmarca en un contexto más amplio de retracción estatal, donde el neoliberalismo impone una lógica de achicamiento del Estado, debilitamiento de las políticas sociales y precarización del trabajo profesional, agravando las condiciones para el funcionamiento del SIP y profundizando la desigualdad. Según el último informe disponible (2024) del Barómetro de la Deuda Social de la Infancia (UCA), más del 60% de los niños en Argentina viven en situación de pobreza, y uno de cada cuatro en condiciones de indigencia. Estos datos cuestionan profundamente la

vigencia efectiva del enfoque de derechos, el que en muchos casos queda reducido a una retórica sin correlato material.

### *¿Qué dejó el análisis?: mirar más allá del discurso*

Este estudio buscó no centrarse exclusivamente en lo que se dice sobre el enfoque de derechos, sino en cómo se lo experimenta, se lo pone en juego y se lo tensiona en la práctica cotidiana. El concepto de “dinámicas institucionales” me permitió capturar no sólo los aspectos organizativos internos de la DNAF, sino también las relaciones que establece con otras instituciones del sistema, como el Poder Judicial, las escuelas, los servicios de salud, y la comunidad.

No propuse una evaluación sobre si las prácticas se ajustan o no al paradigma, sino una comprensión situada que reconociera los condicionamientos, los márgenes de la intervención, las tensiones entre lo instituido y lo instituyente. En este sentido, lo que en un primer momento parecía una contradicción, fue resignificado como una forma de negociación institucional con los recursos disponibles, con las propias creencias del personal, con las urgencias del contexto.

Este posicionamiento apunta a dar cuenta de una mirada matizada, comprensiva y reflexiva, que considera los grises, las ambigüedades y las múltiples capas que componen el quehacer institucional. No se trató de aplicar categorías externas y ajenas a dicho contexto, sino de dejar que los datos hablaran desde las voces de quienes protagonizan las intervenciones. Mi propia experiencia laboral en la DNAF fue una herramienta para construir una escucha empática, una lectura atenta y una sensibilidad ética que cuidara la singularidad de cada relato.

### *Muros en las infancias*

El título de esta tesis tiene una intencionalidad simbólica. Alude metafóricamente a las barreras —económicas, sociales, institucionales, culturales— que limitan y condicionan el bienestar de niños, niñas y adolescentes. Esos muros se manifiestan como desigualdades estructurales, prácticas profesionales rutinarias, culturas institucionales arraigadas y lógicas de intervención que entran en tensión con el paradigma de protección integral de derechos. Derribar estos muros no implica solamente aplicar una normativa, sino transformar efectivamente las condiciones que configuran las infancias en el entramado institucional contemporáneo.

A lo largo de la investigación pude identificar múltiples formas en las que esos muros se manifiestan. A pesar del discurso generalizado a favor del enfoque de derechos, persisten prácticas ancladas en lógicas tutelares, punitivas o asistencialistas, que expresan la coexistencia de paradigmas. Esta convivencia ha generado lo que denominé una gestión híbrida de la infancia, donde el enfoque de derechos convive con elementos del paradigma tutelar, en un escenario de transición inconclusa.

### *El paradigma de derechos, ¿vigente o desbordado?*

Un interrogante que atraviesa toda la tesis es si podemos hablar de vigencia del paradigma de protección integral de derechos. La respuesta no puede ser simple ni binaria. En términos formales y normativos, el paradigma sigue vigente. Sin embargo, en términos prácticos, su implementación aparece fragmentada, condicionada y, muchas veces, desbordada por la dimensión de las problemáticas sociales y la falta de políticas estructurales.

No alcanza con declarar el enfoque de derechos si no se garantiza el acceso efectivo a esos derechos. Los relatos recogidos en esta investigación revelan que el personal intenta sostener los principios del paradigma, pero se ve limitado por marcos organizacionales rígidos, por estructuras de poder jerárquicas, por la escasez de recursos y por la falta de acompañamiento institucional.

En palabras de Enríquez (2022), “las urgencias sociales e históricas nos obligan ética y políticamente a pensar y abordar nuevos desafíos desde un posicionamiento comprensivo, crítico, riguroso y amoroso para edificar una sociedad humana”. Esta convocatoria a pensar desde la complejidad también atraviesa esta investigación.

### *Una mirada situada y reflexiva*

Mi posición como investigadora ha estado atravesada por mi experiencia como ex personal técnico de la DNAF. Esta doble pertenencia me obligó a ejercer una reflexividad constante: poner en suspenso mis juicios, dejar que los datos hablaran, reconocer las emociones que se activaban al escuchar las entrevistas. Esa experiencia no fue un obstáculo sino una fuente de profundidad analítica. Pude empatizar con los relatos, comprender desde adentro los dilemas éticos, la falta de recursos, las contradicciones normativas, las emociones subyacentes. Al mismo tiempo, me

esforcé por construir una lectura crítica y rigurosa que no se limitara a justificar o sancionar, sino que explicara.

No me interesó evaluar fidelidad al paradigma, sino comprender cómo se negocia su implementación en condiciones complejas. No se trata de decir si se aplica o no el enfoque de derechos, sino de mostrar cómo se tensiona, se adapta, se reinterpreta o se posterga en la práctica institucional. De este modo, una mirada situada, matizada y atenta a los grises se constituye, creo yo, en uno de los principales aportes de esta tesis.

La investigación dialoga también con una línea actual de estudios que aborda las burocracias estatales desde una perspectiva cualitativa y situada, recuperando algunas preocupaciones analíticas propias de las etnografías de la acción pública, como las que proponen Auyero (2012) o Córdova y Pérez Mitter (2023). A través de la reconstrucción de voces, decisiones institucionales y prácticas cotidianas, esta tesis aporta a comprender al Estado “desde adentro”, mostrando cómo se producen, negocian o desbordan las políticas públicas en el quehacer cotidiano del personal técnico. En este sentido, se busca aportar al campo de estudios sobre la gestión estatal en el área de infancia, recuperando la dimensión humana, situada y conflictiva de la intervención.

### *¿En qué lugar quedan las infancias?*

El actual contexto de crisis económica, recorte de políticas sociales y redefinición del rol del Estado, sitúa a las infancias en una posición de extrema vulnerabilidad. La vigencia del enfoque de derechos parece resquebrajarse, no por la letra de la ley, sino por la imposibilidad material y simbólica de garantizar su cumplimiento.

En un escenario marcado por políticas neoliberales que promueven el achicamiento del Estado y la mercantilización de los derechos sociales, las infancias se ven empujadas a los márgenes, convertidas muchas veces en objeto de disputa entre discursos que las idealizan y prácticas que las desatienden. Las instituciones públicas, como la DNAF, quedan atrapadas entre el mandato de proteger y la falta de herramientas reales para hacerlo.

Así, la pregunta no es solo dónde quedan las infancias en los papeles o en las normativas, sino dónde quedan en las prioridades del Estado y la sociedad, en los

presupuestos, en la mirada de quienes diseñan las políticas públicas, en las decisiones que se toman (o no se toman) cada día. Pensar el lugar de las infancias hoy es preguntarse por el lugar de la justicia social, de la equidad, de la democracia real.

### *Aportes y proyecciones*

Considero que uno de los aportes de este estudio radica en haber podido articular una mirada crítica sin perder la comprensión del contexto institucional, reconociendo tanto los esfuerzos del personal como las limitaciones estructurales que enfrentan. Al mismo tiempo, la tesis propone una clave de lectura que escapa a las lógicas dicotómicas y promueve una reflexividad ética y epistemológica sobre el trabajo institucional con las infancias.

Para avanzar hacia una implementación real del paradigma de derechos, considero que será necesario: a) capacitación continua del personal, que no sea meramente técnica sino también política y ética; b) corresponsabilidad efectiva entre los distintos actores del sistema de protección; c) priorización de las voces y necesidades de los niños, niñas y adolescentes en los procesos de toma de decisiones; d) revisión de las bases institucionales y apertura a procesos de transformación organizacional.

Considero que la investigación logró cumplir sus objetivos propuestos: reconstruyó los significados atribuidos a la infancia por parte del personal técnico de la DNAF; dio cuenta de las continuidades, rupturas y disputas en torno a la implementación del SIP; y visibilizó las tensiones que impiden una plena adecuación a los lineamientos del paradigma de protección integral. Más allá de sus límites, este trabajo abre preguntas futuras sobre cómo transformar las condiciones institucionales que sostienen prácticas ambivalentes, y cómo fortalecer las capacidades estatales para garantizar derechos.

Más que una conclusión definitiva, este capítulo final propone una apertura. Porque pensar las infancias desde las instituciones públicas es pensar también los proyectos de sociedad que las sostienen o las excluyen. Los muros que levantamos o derribamos no son solo materiales: son también simbólicos, culturales, emocionales, y normativos. Esta tesis es una invitación a mirar más allá de esos muros, a escuchar las voces silenciadas, y a construir, desde la práctica, un horizonte más justo y



amoroso para las infancias. Esta llamada también interpela a quienes diseñan, implementan y analizan políticas públicas: a construir desde el compromiso ético una institucionalidad que no solo declare los derechos, sino que los haga posibles en la vida cotidiana de cada niño, niña y adolescente.

## Referencias Bibliográficas

- Abramovich, V., & Courtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Trotta.
- Abramovich, V y Pautassi, L. (2009) “El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales” En Abramovich, V. y Pautassi, L (comp.) “La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos” Buenos Aires, Editores del Puerto, págs. 279-340.
- Ariès, P. (1960). El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen. Taurus.
- Aulicino, C. y Beccaria, A (2024). Situación de la niñez y adolescencia. Octava Ronda. Informe de Resultados. UNICEF Argentina.
- Auyero, J. (2012). Pacientes del Estado. Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Barna, A. (2015). El hacer de las políticas: formas institucionales y significaciones de la protección integral de derechos de la infancia. Estudio de casos en el Gran Buenos Aires (Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras).
- Barna, A. (2022). Disputas por la infancia: institucionalidad, política y derechos humanos. Buenos Aires: Teseo.
- Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. (2024). Evolución de las condiciones de vida y de desigualdades sociales en la infancia: Un análisis de los últimos 20 años. En Deudas sociales en la Argentina del siglo XXI (2004-2024). Fin de ciclo y futuro abierto (pp. 1–30). Observatorio de la Deuda Social Argentina, UCA.
- Baquero, R. y Narodowski, M. (1994). “Existe la infancia”, en Escuela y construcción de la infancia. Revista del instituto de investigaciones en ciencias de la educación– IICE AÑO III, No 4 JULIO DE 1994. Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (1991). El sentido práctico (1.ª ed., J. Prats Catalá, Trad.). Taurus. (Obra original publicada en 1980)
- Bustelo, E. (2005). Infancias en situación de indefensión. Salud Colectiva, 1(3), 253–284.
- Bustelo, E. (2011) El recreo de la infancia: argumento para otro comienzo. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires.

- Bustelo, E. (2012). Notas sobre la infancia y teoría: un enfoque latinoamericano. *Revista Salud Colectiva - Universidad de Lanús*. 8(3):287-298. Buenos Aires.
- Carli, S. (1999). La infancia como construcción social. En: Carli, Sandra (comp.), *De la familia a la escuela. Infancia, socialización y subjetividad*, Santillana, Buenos Aires.
- Carli, S. (2012). *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Charmaz, K. (2014). *La teoría fundamentada en el siglo XXI: aplicaciones y reflexiones*. Ediciones Morata.
- Colángelo, M. A. (2003). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje, 1–8. *Retroceded from*
- Córdova, I. y Pérez Mitter, C. (2023). *ANSES por dentro: una etnografía de la burocracia estatal*. Buenos Aires: UNSAM Editra.
- Creswell, J. W. (2007). *Investigación cualitativa y diseño investigativo. Selección entre cinco tradiciones*. (Versión en traducción y revisión académica).
- Cuadernillo de Trabajo – Sistema de Protección Integral de Derechos (2017). Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) – Facultad de Trabajo Social, UNER.
- Cunnill Grau, Nuria et al. (2010) Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No 46, Caracas.
- De la Iglesia, M; Velázquez, M; Piekarz, W (2008) “Devenir de un cambio: del patronato de menores a la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes”. *Año. Investig.* v.15.
- Donzelot, J. (1990). *La policía de las familias*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Enriquez, E. (2005). *Las organizaciones al desnudo: Psicoanálisis de las instituciones*. Fondo de Cultura Económica.
- Enríquez, E. (2022). *Análisis e intervención en procesos relacionales institucionales*. Textos escogidos de Eugene Enríquez. Edición y traducción de Ana M. Correa. París: Sapere Aude. Colección Sociología Clínica.

- Fonseca, C. y Cardarello, A. (1999). Derechos de los más y menos humanos. En: Tiscornia, S. y M. V. Pita (comps). Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil. Buenos Aires, Antropofagia.
- Foucault, M. (1976). Historia de la sexualidad I: La voluntad de saber. Siglo XXI.
- Foucault, M. (1977). Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (1991). Gobernar y castigar: nacimiento de la biopolítica. En Burchell, G., Gordon, C., & Miller, P. (Eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality* (pp. 87–104). University of Chicago Press.
- Fundación CIPPEC (2012). Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales / María Mercedes Virgilio y Romina Solano. - 1a ed. - Buenos Aires.
- García Méndez, E., & Beloff, M. (1998). Infancia, ley y democracia en América Latina: situación y perspectivas de la justicia de menores. Buenos Aires: Temis – UNICEF.
- Guba, E. G. Y Lincoln, Y. S. (1994) “Competing Paradigms in Qualitative Research” en Denzin, N. K. y Lincoln, Y. S. (eds.) *Handbook of Qualitative Research*. California: Sage Publications.
- Guber, R. (2001). La etnografía. Método, campo y reflexividad. Buenos Aires: Norma
- Guber, R (2004) El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de en contextos de colonialidad. Editorial
- Hermida, M. E. (2015). Habitar las instituciones: Notas para una intervención social otra.
- Hermida, M. E. (2022). La intervención profesional en el capitalismo neoliberal: revisar el enfoque de derechos desde las teorías críticas del Sur.Abordajes. Revista de Ciencias Sociales y Humanas.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (5.ª ed.). McGraw-Hill.
- Kaës, R. (1996). La institución y las instituciones: Estudios psicoanalíticos. Amorrortu.
- Larrea, M. (2021). La intervención estatal en infancia: entre lo ideal y lo posible. Buenos Aires: Espacio Editorial.

- Llobet, V. (2000). Estado, sociedad y discursos sobre la infancia en la Argentina moderna. En *Infancia y Sociedad*, 1(1), 45-66.
- Llobet, V. (2011). *Infancias y políticas. Perspectivas desde los márgenes*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Llobet, V. (2015). La infancia y su gobierno: una aproximación desde las trayectorias investigativas de Argentina. *Revista de Ciencias Sociales*, no 43, 37-48.
- Magistris, G. (2016). *El gobierno de la infancia: crítica a las políticas de protección infantil* (Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario). Repositorio institucional UNR.
- Maxwell, J. A. (2019) *Diseño de investigación cualitativa*. Editorial Gedisa.
- Nazar, M. (2014) “El acceso a los archivos: sistemas de gestión de la información implementados en América Latina”, en Torres, Natalia (comp.). *Hacia una política integral de gestión de la información pública: todo lo que siempre quisimos saber sobre archivos...* Buenos Aires, Universidad de Palermo, pp. 11-46.
- Platt, A. (1997). *Los salvadores del niño. El surgimiento del sistema de justicia juvenil en los Estados Unidos*. Barcelona: Ariel.
- Puebla, C. (1997). La Convención sobre los Derechos del Niño y la situación de los menores en Argentina. En *Revista Jurídica de la Universidad Nacional de La Plata* (Año 3, N. ° 5), 55-74.
- Soto, I. P. (2012). Sociología de la infancia: Las niñas y los niños como actores sociales. *Revista de Sociología*, (27), 31-50.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Gedisa.
- Vasilachis (1992),
- Villalta, C. (2010). Cuando decir infancia no es decir lo mismo: tensiones entre tutela y derechos. En V. Llobet (Comp.), *Infancias y políticas. Perspectivas desde los márgenes* (pp. 115-150). Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Villalta, C. (2012). El trabajo social y la protección integral de los derechos de la infancia. *Revista de Trabajo Social*, 9(2), 45-60.

Villalta, C. (2021). El Estado en la vida de los niños: prácticas institucionales, saberes expertos y políticas sociales. Buenos Aires: Tinta Limón.

Villalta, C. y Llobet, V. (2015). Resignificando la protección. Los sistemas de derechos de niños y niñas en Argentina. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13 (1), pp. 167–180.

Zapiola, M. C. (2014). La infancia como problema público: límites de la protección integral. *Cuadernos del CIES*, (7), 25-39.

Zapiola, M. C. (2018). Estado e infancia en Argentina: Reflexiones sobre un recorrido historiográfico. *Revista Estudios del ISHIR*, (28), 91–107. Documento institucional de: Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF). (2023). Gobierno de San Juan.

Zapiola, M. C. (2018). Pensar la infancia desde la historia: problemas teóricos y metodológicos. En *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 20(30), 29–48.

Zoila, B. (2007). La invención de la infancia: Una revisión desde Ariès y Foucault. *Revista Educación y Pedagogía*, 19(49), 123–133.

#### Fuentes normativas e institucionales:

Congreso de la Nación Argentina. (1919). Ley 10.903. Régimen de Patronato de Menores. Buenos Aires, Argentina.

Congreso de la Nación Argentina. (2005). Ley 26.061. Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Buenos Aires, Argentina.

Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DNAF). (2023). Documentos institucionales internos. Gobierno de la Provincia de San Juan.

Observatorio de la Deuda Social Argentina – Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. (2017–2025). Serie Agenda para la Equidad. Buenos Aires: UCA.

Tuñón, I. (2023). Retorno a la senda de privaciones que signan a la infancia argentina. Observatorio de la Deuda Social Argentina – UCA.