



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
INSTITUTO DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA**

ESPECIALIZACIÓN EN POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

***PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN EL MERCOSUR
¿POLÍTICAS PÚBLICAS COMUNES?***

Autora: Yanina Jimena ACQUESTA CASELLAS

Directora: Dra. Liliana Etel RAPALLINI

Octubre 2021

ÍNDICE	Pág.
INTRODUCCIÓN	3
TITULO I. Consideraciones previas	
CAPÍTULO I. Acerca de la problemática planteada	
1. La problemática de la infancia y adolescencia	7
CAPÍTULO II. Integración regional	
1. Del marco teórico	9
2. Enfoque metodológico	11
TITULO II. Doctrinas sobre la infancia y adolescencia	
CAPÍTULO I. La infancia y adolescencia bajo un viejo paradigma	
1. La doctrina de la situación irregular de derechos	13
2. Paradigma incompatible con el Estado de Derecho	15
CAPÍTULO II. De los derechos de niñas, niños y adolescentes	
1. Importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño	17
2. La doctrina de la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes	20
3. El interés superior	21
TÍTULO III. Infancia y adolescencia en el MERCOSUR	
CAPÍTULO I. Generalidades	
1. De los países del MERCOSUR	25
2. Normativa sobre infancia	26
2.1. De la Convención sobre los Derechos del Niño	26
2.2. Tratamiento normativo por cada Estado Parte	28

3. Análisis comparativo de la normativa sobre infancia en los países miembros del bloque regional	31
CAPÍTULO II. El bloque regional: iniciativas sobre infancia	
1. Normativa relativa a la infancia dentro del MERCOSUR	34
2. Iniciativa Niñ@s Sur	35
3. Reuniones relevantes de las Altas Autoridades sobre Derechos Humanos en el MERCOSUR / Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur	36
3.1. Acta N° 1/18	36
3.2. Acta N° 01/21	39
4. Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante	41
5. RedSurca de niñas, niños y adolescentes del MERCOSUR	42
TÍTULO IV. Consideraciones finales	
	44
BIBLIOGRAFÍA	50

INTRODUCCIÓN

La situación de la infancia y adolescencia ha constituido una preocupación constante en las últimas décadas a nivel mundial. Asimismo ha sido incluida como eje de debate y uno de los temas centrales de distintos organismos en la esfera global. De igual modo, se ve atravesada por el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de Naciones Unidas (ONU), conforme la Agenda 2030¹.

Así, los Estados Parte del MERCOSUR, en su carácter de integrantes de esa comunidad internacional, han suscripto compromisos para alcanzar determinadas políticas públicas referenciadas en objetivos y metas. Entre ellos, la infancia y adolescencia constituyen un pilar fundamental para concretar ese “*desarrollo sostenible*” que se traduce en crecimiento con fundamental hincapié en la cuestión social y el cuidado del medio ambiente, con la premisa de “*no dejar a nadie atrás*”.

En consonancia con esa Agenda 2030, los países del bloque regional, ya han venido desarrollando acciones en pos de dar respuesta a problemas comunes. En esa inteligencia, el presente proyecto tiene como objetivo central abordar la problemática de la infancia y adolescencia en el MERCOSUR en la actualidad, siguiendo la relevancia que presenta la temática a nivel mundial, a través del análisis de las políticas de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en el plano regional, considerando sus implicancias en términos de integración.

En tal sentido, se plantean los siguientes interrogantes: *¿Hay normativa nacional y regional en los Estados Partes del MERCOSUR relacionada a la infancia y adolescencia? ¿Es posible la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes en el plano regional? ¿Por qué es necesaria una mirada común en la región sobre el tema? ¿Qué implicancias tiene la adopción de una política común de protección a la infancia y*

¹ Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. Esta Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad y tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Establece que el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible, es la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema.

adolescencia en el marco integrado? ¿Cuál es el marco institucional propicio para elaborarlas? ¿Qué fuerza jurídica adquiere una legislación armonizada? ¿Por qué no plantearse la dimensión en el MERCOSUR?

Al efecto, se espera obtener una visión más profunda y acabada de uno de los puntos que resultan importantes dentro de las políticas llevadas a cabo por los países miembros del bloque. Ello a fin de vislumbrar las aristas que se presentan en el contexto normativo vigente en el ámbito regional respecto a la infancia y adolescencia, sus implicancias y la posibilidad de medidas comunes en torno a la temática.

En esa inteligencia se espera demostrar que el *orden jurídico de los Estados miembros del MERCOSUR posibilitaría la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el plano regional y que, por el contrario, la ausencia de voluntad política obstaculiza concretar tal protección dentro del bloque.*

Precisamente, un análisis de los instrumentos existentes en el bloque regional del MERCOSUR, permitirá visualizar el estado de situación de la infancia en los países que lo conforman y, simultáneamente, la posibilidad de consolidación de un abordaje regional que pueda enfrentar las distintas problemáticas que se presentan en torno a la niñez, a fin de avanzar en una política común que coadyuve a la integración.

Conforme lo expuesto, resulta de interés profundizar el estudio de lo que se entiende hoy por infancia y la evolución de paradigmas al respecto, relevar los instrumentos vigentes y analizar en particular el marco regional, como herramienta insoslayable que permita situarnos en torno a la situación actual de la temática en el MERCOSUR.

Lo anteriormente expuesto constituye nuestra problemática de estudio y en el tratamiento de la misma convergen los aportes de diversas asignaturas que forman parte de la currícula de la carrera Especialización en Políticas de Integración, a saber: Teoría de la Integración, Derecho de la Integración, Integración Latinoamericana, Política Internacional, Introducción al Instrumental Metodológico y Técnico, Metodología y Técnicas de la Investigación Social, Historia de América Latina, Estado y Políticas Públicas, Sistemas Políticos Comparados. Todo ello considerando los aportes brindados a fin de ahondar en los sistemas jurídicos de los Estados del bloque regional, analizando comparativamente la normativa de los países a nivel nacional, a fin de relevar la

legislación que se encuentre en concordancia con los principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño (CDN), siempre que hayan adherido a dicho instrumento, profundizando el tema de las políticas públicas comunes de infancia y adolescencia en el MERCOSUR.

TÍTULO I

Consideraciones previas

CAPÍTULO I. Acerca de la problemática planteada

1. La problemática de la infancia y adolescencia

La problemática de la infancia y adolescencia se encuentra actualmente regulada y bajo el amparo respectivamente de la normativa y organismos internacionales, como así también ha sido eje de políticas regionales entre los países que conforman el MERCOSUR, dentro de los lineamientos planteados por la CDN, a la que han adherido. Este instrumento jurídico resulta entonces el marco mínimo de reconocimiento y respeto a los derechos de los niños y adolescentes en el que deben inscribirse las prácticas y las políticas de los países que lo han ratificado. Ello sin perjuicio que la adecuación de las legislaciones internas de los Estados Parte a la Convención deberá tener en cuenta aspectos culturales propios, según las tradiciones y costumbres de cada región.

En este orden de ideas, la CDN es una manifestación que reflejó e implicó un avance muy significativo en la identificación del niño como sujeto de derechos y, a la vez, supuso y supone un férreo compromiso por parte de los Estados como garantes de estos derechos (UNESCO, 2009).

En muchos países de América Latina la incorporación de la CDN a los sistemas jurídicos nacionales ha tenido lugar en contextos de transición o consolidación democrática. Así, la discusión sobre las formas de entender y tratar con la infancia, tradicionalmente encaradas desde perspectivas asistencialistas y tutelares, ha cedido frente a una discusión en términos de ciudadanía y de derechos para los más chicos (BELOFF, 1999).

Es indudable que en prácticamente todos los países se han producido cambios importantes en la manera de concebir los derechos de las personas menores de edad. Tal transformación se conoce como la sustitución de la *“doctrina de la situación irregular”* por la *“doctrina de la protección integral”* que, en otros términos, significa pasar de una concepción de los *“menores”* -una parte del universo de la infancia- como objetos de tutela y protección segregativa, a considerar a niños y jóvenes como *sujetos plenos de derecho* (BELOFF, 1992).

Dentro de este contexto, los países miembros del bloque MERCOSUR, no han sido indiferentes en torno a las políticas públicas adoptadas en el marco de este nuevo paradigma, tanto a nivel nacional como regional. Asimismo la legislación interna de los Estados es una fiel demostración de los lineamientos que se han tejido en la problemática de la infancia en toda Latinoamérica.

En tal sentido, la importancia de un posicionamiento concreto en la temática lleva a analizar la normativa adoptada a nivel regional y las investigaciones efectuadas hasta el momento sobre la niñez y adolescencia por autores que han estudiado los derechos y políticas públicas en torno al tema (BELLOF, 2004), de modo de reforzar los parámetros de integración en cuestiones que atañen a todos los Estados en su conjunto, que merece un tratamiento común y políticas públicas dentro del bloque.

Por tanto, me propongo analizar el sistema de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes en el ámbito regional del MERCOSUR, en miras a establecer un estudio de los mecanismos de garantías de derechos existentes en dicha órbita que, con sus similitudes o diferencias en el contexto global, coadyuven al desarrollo de la protección de la infancia en todos los niveles y con este nuevo enfoque de derechos.

CAPÍTULO II. Integración regional

1. Del marco teórico

En forma preliminar, se considera relevante destacar que la integración como categoría de estudio, puede ser abordada desde diversos enfoques que responden a distintos autores y que emergen de disímiles realidades. Por tal motivo, si bien encuadrar la problemática del trabajo quizás resulte algo arbitrario, entiendo propicio encarar el tema escogido en las corrientes teóricas más afines al contexto mercosureño.

En tal sentido, el enfoque se centrará en las ideas proporcionadas por el *neoinstitucionalismo*. Así pues, es ineludible partir del concepto de instituciones como modelos de comportamiento dotados de normatividad (HERRERA GÓMEZ - CASTILLO, 2004), que tienen una duración temporal y cuya dinámica es resultado de la intersección de procesos espontáneos y queridos, que reflejan las necesidades y los requisitos funcionales de las sociedad (GAJATE, 2014).

En consonancia con dicho aspecto, otros autores han clarificado las instituciones, en el sentido de concebidas para liberar a los individuos de la necesidad de reinventar el mundo y reorientarse diariamente en él. Siguiendo ese criterio, las instituciones crean “*programas*” para el manejo de la interacción social y para la “*ejecución*” de un “*currículum vitae determinado*”. Proporcionan modelos probados a los que la gente puede recurrir para orientar su conducta. Si las instituciones están funcionando en forma razonablemente normal, entonces los individuos cumplen los roles que les son asignados por la sociedad en forma de esquemas de acción institucionalizados y viven su vida de acuerdo con currículos asegurados institucionalmente, moldeados socialmente y que gozan de una aceptación generalizada e incondicional (BERGER - LUCKMANN en GAJATE, 2014).

A su vez, han surgido diversas orientaciones teóricas a lo largo de las últimas décadas que conciben la institucionalización con diversos matices y enfoques, que serán analizados a lo largo del trabajo. En ese orden de ideas, considerar la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en la esfera del MERCOSUR, como se pretende,

implica posicionarse en la variante de la *“institucionalidad normativa”* dentro de esta teoría calificada como el original nuevo institucionalismo.

Así pues, su central contribución radica en un punto de vista normativo de la institucionalidad, en donde las normas y reglas formales de las instituciones darán forma a las acciones de aquellos que actúan dentro de ellas. Este enfoque es contrastado con el institucionalismo de elección racional que sostiene que en lugar de una serie de acciones previamente diseñadas, los individuos actúan para maximizar sus beneficios percibidos. Esta corriente es destacada por HALL y TAYLOR (1996) en cuanto define a las instituciones desde un posicionamiento más amplio que el de la Ciencia Política o de la Economía, considerando los sistemas de símbolos, guiones cognitivos y las plantillas de moral entendiendo una interrelación mayor entre instituciones y cultura.

Desde otra perspectiva, la institucionalización es el proceso de transmisión de lo que es socialmente definido como tal y a través de lo que el significado de otro puede convertirse en parte dada por descontada de la realidad social (ZUCKER, 1977). En tal sentido, las instituciones definen qué son los hechos, la realidad social, para luego poder expresar preferencias sensatas y construir un mundo significativo. De esta manera, les permite a los sujetos concentrarse en aspectos relevantes de la realidad, no teniendo que definir constantemente toda situación, o bien evitando que se piense en las cosas más importantes (DOUGLAS, 1990), objetivando las decisiones en función de ellas.

Ahora bien, se debe cuestionar si las diversas orientaciones teóricas alcanzan a describir en su totalidad cómo se efectúa dentro del proceso de construcción institucional, la transferencia entre lo considerado valioso socialmente y la forma institucional que se adopta a fin de consolidar dicha valoración. Siguiendo esa línea, se habla de la necesidad de dotar de una *teoría multidimensional de las instituciones*, que permita observar los diferentes planteamientos como dimensiones de una realidad compleja, es decir, como componentes del fenómeno institución.

Desde este punto de vista, las mismas instituciones implican ese fenómeno multidimensional, y dentro del proceso de integración *“surge por la necesidad de clarificar el modo de relacionamiento entre los actores que deciden profundizar su vínculo y la necesidad de establecer el modo de alcanzar los objetivos propuestos”* (GAJATE, 2014).

Conforme lo expuesto, paralelamente al análisis de las teorías reseñadas, se abordará oportunamente la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes en el MERCOSUR, considerando sus alcances, limitaciones, ventajas e inconvenientes, para arribar a los fundamentos que permitan constituir un aporte en términos del proceso de integración del bloque regional.

2. Enfoque metodológico

El presente trabajo adoptará la forma de ensayo científico de corte analítico-descriptivo en base a fuentes normativas de carácter internacional y regional. En este último caso, ya sea que se trate de derecho originario o derivado del MERCOSUR.

Se prevé la utilización del método cualitativo, a través de la lectura de la bibliografía *infra* citada, y el análisis de contenido de documentos oficiales, normativa vigente y políticas llevadas a cabo, a fin de elaborar el marco teórico y arribar a las conclusiones que den respuesta a los interrogantes planteados.

Asimismo, se realizará una matriz de datos en base a la normativa del bloque sobre la materia y respecto de los países que hayan sancionado a nivel nacional legislación que se encuentre en concordancia con los principios establecidos en la Convención de los Derechos del Niño, siempre que hayan adherido a dicho instrumento internacional.

TÍTULO II

Doctrinas sobre la infancia y adolescencia

CAPÍTULO I. La infancia y adolescencia bajo un viejo paradigma

1. La doctrina de la situación irregular de derechos

El paradigma vigente previo a la sanción de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño era el denominado de “situación irregular” respecto de la infancia y adolescencia. En tal sentido, dicha doctrina teórica tenía un modo de concebir a los niños y a los jóvenes como “objetos de protección”. Así pues, se parte de una “definición negativa de estos actores sociales” partiendo de una concepción sobre su “incapacidad”.

En términos teóricos, se ha sostenido que las leyes que regulaban la situación de la infancia y la juventud con anterioridad a la Convención Internacional pertenecen a lo que se ha dado en llamar la “*doctrina de la situación irregular*”. Estas leyes conciben a los niños y a los jóvenes como objetos de protección a partir de, en palabras de GOMES DA COSTA (1992), una definición basada en lo que no saben, no tienen o no son capaces.

En tal contexto, los niños y jóvenes “*aparecen como objetos de protección, no son reconocidos como sujetos de derecho sino como incapaces que requieren un abordaje especial*”. La legislación en América Latina bajo este marco distingue la función del juez de menores y, en general, se articuló con los sistemas procesales inquisitivos de la región.

En ese sentido, las leyes no son para toda la infancia y la adolescencia sino sólo para una parte del universo de la infancia y la adolescencia, son para los “menores”.

Se utilizan categorías vagas, ambiguas, de difícil aprehensión desde la perspectiva del derecho, tales como “menores en situación de riesgo o peligro moral o material”, o “en situación de riesgo” o “en circunstancias especialmente difíciles” o similares, que son las que habilitan el ingreso discrecional de los “menores” al sistema de justicia especializado.

En este sistema, es el “menor” quien está en situación irregular; son sus condiciones personales, familiares y sociales las que lo convierten en un “menor en situación irregular” y por eso es objeto de intervenciones estatales coactivas tanto él como su familia.

Siguiendo en este punto a BELOFF, se destaca que “*el sistema de la situación irregular puede ser caracterizado mediante las siguientes nociones: La primera es que refleja criterios criminológicos propios del positivismo de fines del siglo pasado y principios de éste. De esa concepción positivista se deriva un sistema de justicia de menores que*

justifica las reacciones estatales coactivas frente a infractores (o “potenciales infractores”) de la ley penal a partir de las ideas del tratamiento, la resocialización -o neutralización en su caso- y, finalmente, de la defensa de la sociedad frente a los peligrosos. Desde la perspectiva de las teorías del castigo, tal justificación ha sido llamada prevención especial y dio paso al reemplazo de las penas por medidas de seguridad, terapéuticas o tutelares respecto de estos “menores en situación irregular” o en “estado de abandono, riesgo o peligro moral o material”, o en las igualmente vagas -no obstante ser más modernas- categorías de “menores en circunstancias especialmente difíciles” o “en situación de disfunción familiar”. El segundo rasgo característico de la situación irregular es el argumento de la tutela. Mediante este argumento fue posible obviar cuestiones centrales en materia político-criminal”.

De esta manera, prima la intervención protectora del Estado y, en tal sentido, la legislación acompaña a través de medidas que contemplan el mismo tratamiento tanto para niños y jóvenes que cometen delitos. Misma situación sucede en aquellos que se encuentran en situación de amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales, tales como derecho a la alimentación, a la salud, a la educación, a la familia, al esparcimiento, a la vestimenta, entre otros.

En esa inteligencia, el Estado proporciona por tiempo indeterminado y hasta tanto ocurra la mayoría de edad (cuestión meramente cronológica), la disposición judicial sobre el menor en “situación irregular”.

Uno de los pilares que sustenta el andamiaje normativo de entonces es la función atribuida al juez de menores, quien desempeña funciones de orden tutelar o asistencial, más propias de las políticas sociales.

Así pues, en este sistema, es el “menor” quien está en situación irregular; son sus condiciones personales, familiares y sociales las que lo convierten en un “menor en situación irregular” y por eso es objeto de intervenciones estatales coactivas tanto él como su familia (BELOFF, 2004).

Dentro de la legislación que encierra al niño como menor, autores como FRIGERIO (2008) señalan que *“no fue la designación del otro como menor (aun con la carga negativa con la que se lo construyó) lo único que transformó a muchas vidas en vidas*

dañadas (...) Fueron, sin duda, la designación y la ley tanto como la complicidad de adultos complacientes, confortablemente instalados en teorías que oficiaron de creencias y se transformaron en una suerte de fe que no se podía cuestionar sin volverse hereje”.

En tal entendimiento, el *“concepto de menor se puso en juego en relación a una configuración de los adultos y a una concepción que volvía a la identidad sinónimo de estructura, predefinida y permanente”* (Ob. cit.).

En tal sentido, creemos oportuno mencionar que no sólo fue el “menor” en su identidad quien viera disminuido y vulnerados sus derechos, en tanto *“la familia es la gran discriminada. La “deconstructora social” ansiada por nosotros, “los niños dejados atrás”, ha sido discriminada históricamente”* lo que ha requerido y requiere de un defensor, dando surgimiento recientemente a figuras específicas, tal el rol del Abogado del Niño y en su oportunidad a la Defensa Internacional de la Niñez en general (ROMANO, 2016).

2. Paradigma incompatible con el Estado de Derecho

Tal lo expuesto en el apartado antecedente, la doctrina de la situación irregular de derechos resulta incompatible con el Estado de Derecho. Ello así toda vez que *“La concepción de un otro como objeto o como súbdito pero no como sujeto con derechos (menor o imputado), la oficiosidad en la actuación judicial, el secreto y el expediente escrito, la concentración de todas las funciones en una sola persona (juez-padre-acusador-decisor-defensor), cuestiones morales y religiosas fundamentando las decisiones penales, la privación de libertad como regla (internamiento o prisión preventiva), en suma, la violación de todas las garantías individuales son características compartidas tanto por el procedimiento inquisitivo cuanto por el procedimiento previsto por las leyes de la situación irregular”* (BELOFF, 1999).

Las intervenciones estatales para con el “menor” considerado objeto de derecho permite dilucidar un estado de situación ajeno a un Estado donde se respetan las libertades individuales y garantías personales, por lo que resulta incompatible, desde el punto de vista jurídico, con el Estado de Derecho, que debe velar por el cumplimiento de los derechos humanos.

De esta manera, el sistema de la situación irregular entró en crisis en la década del '60 en los Estados Unidos y en la década de los '80 a nivel de la comunidad internacional y comienza un giro histórico con la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en 1989, comenzando la etapa de la protección integral de los derechos de la infancia (Ob. cit.).

Esta nueva etapa coincide con el retorno a la democracia en América Latina, región que ha sido pionera junto con el Caribe en el proceso mundial de ratificaciones de la CDN, como ya veremos a continuación.

Los trabajos preparatorios llevaron diez años hasta la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, iniciando una nueva etapa legislativa, constitucional y democrática en la región.

Esto ha llevado a adecuar la normativa interna a los parámetros internacionales y a la legitimación y admisibilidad de figuras tales como la mencionada anteriormente (Abogado del Niño, entre algunas denominaciones), designación efectuada en base a la funcionalidad y la capacidad del niño, garantizando así el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser oídos y su opinión ser tenida en cuenta, amén de todos los mecanismos internos administrativos y jurisdiccionales para el cumplimiento de tales fines (ROMANO, 2016).

CAPÍTULO II. De los derechos de niñas, niños y adolescentes

1. Importancia de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño

Luego del análisis reseñado sobre la doctrina irregular de derechos, es dable destacar la importancia que ha tenido la sanción ya hace más de treinta años de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), Fue el 20 de noviembre de 1989, al cumplirse diez años de trabajos preparatorios, que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad la CDN. Es el tratado más ampliamente ratificado por los países del mundo.

Así pues, la región de América Latina y el Caribe ha sido pionera en el proceso mundial de ratificaciones de este tratado internacional, omnicompreensivo de los derechos humanos de todos aquellos que aún no han alcanzado los dieciocho años. En esa inteligencia y en situación histórica del regreso a la democracia, todos los países de América Latina y el Caribe no sólo han ratificado la Convención, sino que además la han transformado en ley nacional mediante un trámite de aprobación parlamentaria.

De este modo, en América Latina, *“particularmente en el contexto de la tradición jurídica napoleónica de derecho codificado, el proceso de transformación de la Convención en ley nacional ha generado una verdadera situación de esquizofrenia jurídica. Esquizofrenia jurídica referida a la vigencia simultánea de dos leyes, que regulando la misma materia resultan de naturaleza antagónica: por un lado, la Convención y por el otro, las viejas leyes de menores basadas en la doctrina de la situación irregular. La inercia político- cultural, sumada a algunos problemas de técnica jurídica procesal determinaron que, en el plano judicial, se continuara con la aplicación masiva y rutinaria de las viejas leyes de menores, al tiempo que la aplicación de la Convención se convertía en un hecho excepcional y fragmentario”* (GARCÍA MÉNDEZ, 1999).

En dicho contexto, los Estados Parte, incluyendo los países de la región, están obligados a respetarlos y hacerlos cumplir sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones, procedencia, posición económica, creencias, impedimentos,

nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

Este instrumento que reconoce a todas las personas menores de 18 años como sujetos de pleno derecho, es decir, que los niños son personas con derechos que se deben respetar, al igual que los de los adultos; a la vez que articula los derechos de un modo más completo y proporciona una serie de principios rectores que conforman el concepto fundamental sobre la infancia, en el marco internacional de derechos humanos.

La CDN fue sancionada el 20 de noviembre de 1989 cuyo articulado, reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana.

Los derechos de la infancia están plenamente estipulados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Elaborada durante 10 años con las aportaciones de representantes de diversas sociedades, culturas y religiones, la Convención fue aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989.

Es la primera ley internacional sobre los derechos de los niños y niñas y como tal, de carácter obligatorio para los Estados firmantes que están obligados a informar al Comité de los Derechos del Niño sobre los pasos que han adoptado para aplicar lo establecido en la Convención.

Tal como se destaca en el texto introductorio, *“una Convención sobre los derechos del niño era necesaria porque aún cuando muchos países tenían leyes que protegían a la infancia, algunos no las respetaban. Para los niños esto significaba con frecuencia pobreza, acceso desigual a la educación, abandono. Unos problemas que afectaban tanto a los niños de los países ricos como pobres.”*

El tratado establece los derechos de los niños, niñas y adolescentes en sus 54 artículos y protocolos facultativos, definiendo los derechos humanos básicos que deben disfrutar dichos sujetos de derecho.

Al efecto, establece cuatro principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño:

1. La no discriminación.
2. El interés superior del niño.
3. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.
4. La participación infantil.

Entre los derechos reconocidos en este instrumento internacional podemos enumerar de manera no taxativa:

- El derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
- El derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- El derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.
- El derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
- El derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.
- El derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

Todo ello en el marco de los principios rectores señalados *ut supra* y en concordancia con los otros derechos reconocidos en la CDN que, como señalamos, se trata de derechos humanos. En tal sentido, son concebidos como el contenido esencial, la sustancia del sistema democrático. De esta manera, *“ellos son, por un lado, un límite infranqueable para cualquier forma de arbitrariedad, y por otro, una finalidad u objetivo que orienta al conjunto del sistema político y la convivencia social”* (BIDART CAMPOS, 1993).

2. La doctrina de la protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes

De la doctrina de la situación irregular nos trasladamos al paradigma de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco de la CDN que recepta principios fundamentales de derechos humanos para la infancia y adolescencia. Ello habiendo transcurridos años de menoscabo a derechos hacia los más vulnerables.

El alcance desde la nueva concepción del niño, niña y adolescente se traduce en “el replanteo de instituciones fundamentales dentro del Derecho de familia, a modo de ejemplo ya no hablamos de “menores en términos de incapacidad”, sino de “niños, niñas y adolescentes con capacidad progresiva” que supone comenzar a definirlos por aquello que sí pueden realizar, en razón su edad y madurez (CAVAGNARO, 2011).

Así pues, como señala la autora *supra* mencionada “*De este modo debe reconocerse que el niño y el adolescente, merecen reflexiones especiales por encontrarse en un proceso de la vida que debe de preservarse, en salvaguarda no solo de sus propios y actuales derechos, sino de los intereses de la comunidad que ellos deben formar y participar*” (Ob. cit.).

En tal sentido, este universo etéreo es concebido como sujeto de derechos y no ya como objeto de protección. En esa inteligencia, se destacan los siguientes derechos que hoy tienen sustento en el instrumento internacional *ut supra* mencionado, a saber: derecho a ser oído y que su opinión sea tenida en cuenta, consagrando así el derecho del niño a expresar sus ideas sobre ciertos temas por su condición de sujeto de derecho; el respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; el equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; su centro de vida.

Por otra parte y como eje vertebral de este nuevo paradigma, se reconoce el principio rector del “interés superior del niño”, conforme artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño que establece: “*En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que*

se atenderá será el interés superior del niño (...)". Las legislaciones locales han enmarcado dicho principio en su mayoría como la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos por ley, debiendo respetar su condición de sujeto de derecho.

Otro de los principios rectores, fundamentales y eje de la doctrina de la protección integral de derechos, es la recepción en la CDN del principio rector del "interés superior del niño" que merece un apartado especial, por lo que será pasible de tratamiento en el punto que sigue.

3. El interés superior

El interés superior del niño es una expresión susceptible de diversas interpretaciones, y el alcance de la misma dependerá de la situación puntual que se analice, conforme es conteste la doctrina en la materia. Así pues, este concepto se encuadra dentro de las denominadas "definiciones-marco", no resultando sencillo establecer o fijar su alcance.

Por tanto, este principio se conecta con la idea de bienestar "en la más amplia acepción del vocablo, y son sus necesidades las que definen su interés en cada momento de la historia y de la vida".

Dentro de la Convención sobre los Derechos del Niño "*carta magna en temas de infancia que irá iluminando con filosofía y principios del nuevo paradigma*", se desprenden varios principios, de los que se destaca el interés superior del niño y el "*derecho de escucha de una niña, niño o adolescente, la debida representación y defensa, derecho en principio que está íntimamente ligado a su capacidad progresiva*" (ROMANO, 2016).

En el texto de la CDN, expresamente se establece: "*Artículo 3 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán*

de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”

De esta manera, podemos definir el interés superior del niño como la “plena satisfacción de sus derechos”, esto en tanto existe el reconocimiento explícito de un catálogo de derechos a través de la CDN. Así pues, “el contenido del principio son los propios derechos; interés y derechos, en este caso, se identifican” y todo “interés superior” pasa a estar mediado por referirse estrictamente a lo “declarado derecho”; por su parte, sólo lo que es considerado derecho puede ser “interés superior” (CILLERO BRUÑOL, 1999).

Siguiendo a este último autor, es dable señalar lo que ocurría antes de la Convención, ya que la falta de un catálogo de derechos del niño hacía que la noción de “interés superior” pareciera remitir a algo que estaba más allá del derecho, una especie de interés colectivo o particular que pudiera imponerse a las soluciones estrictamente de “derecho”. De esta forma, en ausencia de normas que reconozcan derechos y ante la precariedad del status jurídico de la infancia, una norma que remitiera al “interés superior del niño” podía orientar positivamente, aunque sólo fuera ocasionalmente, decisiones que de otro modo quedarían entregadas a la más absoluta discrecionalidad. Sin embargo, una vez reconocido un amplio catálogo de derechos de los niños no es posible seguir sosteniendo una noción vaga del interés superior del niño.

Asimismo la CDN *“formula el principio del interés superior del niño como una garantía de la vigencia de los demás derechos que consagra e identifica el interés superior con la satisfacción de ellos; es decir, el principio tiene sentido en la medida en que existen derechos y titulares (sujetos de derecho) y que las autoridades se encuentran limitadas por esos derechos. El principio le recuerda al juez o a la autoridad de que se trate que ella no “constituye” soluciones jurídicas desde la nada sino en estricta sujeción, no sólo en la forma sino en el contenido, a los derechos de los niños sancionados legalmente”* (Ob. cit.).

Dentro del análisis señalado, podemos concluir que la norma del artículo tercero trae un aporte específico de carácter hermenéutico. Ello en tanto su carácter interpretativo se encuentra dentro de los márgenes del propio derecho de la infancia/adolescencia en cuanto permite interpretar sistemáticamente sus disposiciones, reconociendo el carácter integral de los derechos del niño. De esta manera, el aporte es radical y fundamental en comparación con la legislación pre-Convención, con un aporte superador digno de garantizar los derechos humanos que implican este texto internacional.

TÍTULO III

Infancia y adolescencia en el MERCOSUR

CAPÍTULO I. Generalidades

1. De los países del MERCOSUR

A fin de analizar la normativa sobre la temática de infancia en los países miembros del MERCOSUR, conviene precisar quienes constituyen el bloque regional, en tanto se distinguen a los Estados Partes y Estados Asociados, como se detalla a continuación.

No obstante, para el presente relevamiento, sólo se tendrán en cuenta los Estados Partes del MERCOSUR, incluyendo a Bolivia y Venezuela, con las observaciones que se realizarán, por considerar que sus aportes sobre la temática sirven de ejemplo para las situaciones políticas que atraviesan, en particular el caso de Venezuela en su cuestionado sistema democrático actual.

Países del MERCOSUR



Fuente: <http://www.mercosur.int/>

Los Estados Partes fundadores del MERCOSUR y signatarios del Tratado de Asunción son: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Asimismo y en función que el Tratado de Asunción está abierto a la adhesión de otros Estados miembros de la Asociación

Latinoamericana de Integración (ALADI), Venezuela² se constituyó en el primer estado latinoamericano en adherir al tratado constitutivo, en el año 2006 y, más recientemente, Bolivia³, en el año 2015.

2. Normativa sobre infancia

2.1. De la Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas (ONU) en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Su entrada en vigor se produjo el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49 de su texto.

Como ya se mencionara, la CDN es un instrumento jurídico internacional orientado a *proteger específicamente los derechos de la infancia y la adolescencia*. Cuando los Estados la ratifican, se convierten en garantes de las condiciones necesarias para que los niños y sus familias puedan gozar y reivindicar el cumplimiento de sus derechos. Por tanto, asumen una variedad de compromisos, en los que se incorporan reglas jurídicas sobre la materia y se sujetan a obligaciones concretas en relación a la niñez y adolescencia en el ámbito local

A modo de síntesis, se expone en el siguiente cuadro, el estado de firma, ratificación y entrada en vigor de la CDN en cada uno de los Estados Partes del MERCOSUR, a los fines de analizar en forma seguida la normativa nacional en consonancia con ese instrumento.

² La República Bolivariana de Venezuela se encuentra suspendida en todos los derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte del MERCOSUR, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia. En ese estado de situación, cabe mencionar que dentro de la *Corporación Latinobarómetro – Informe 2017*, se plantea la “*paradoja venezolana*” en función de la medición de la democracia en dicho país. Así pues, los datos de Venezuela del indicador para quién se gobierna plantea que “*es aún más paradójal por dos motivos, en primer lugar está por encima del promedio regional y en segundo lugar porque aumenta de 18% en 2016 a 25% en 2017*”. Es decir que los venezolanos apoyan la democracia, no están satisfechos con ella, y sólo el 25% dice que se gobierna para todo el pueblo (LATINOBARÓMETRO INFORME 2017).

³ El Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra en proceso de adhesión. El Protocolo de Adhesión de Bolivia al MERCOSUR ya fue firmado por la totalidad de los Estados Partes en 2015 y ahora se encuentra en vías de incorporación por los congresos de los Estados Partes.

La Convención sobre los Derechos del Niño en el MERCOSUR

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	Argentina	Bolivia	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela
Firma	29 de junio de 1990	8 de marzo de 1990	26 de enero de 1990	4 de Abril de 1990	26 de enero de 1990	26 de enero de 1990
Ratificación	4 de diciembre de 1990	26 de junio de 1990	24 de septiembre de 1990	25 de septiembre de 1990	20 de noviembre de 1990	13 de septiembre de 1990
Entrada en vigor	3 de enero de 1991	2 de septiembre de 1990	24 de octubre de 1990	25 de octubre de 1990	20 de diciembre de 1990	13 de octubre de 1990

Fuente: Sistema de Información sobre Primera Infancia en América Latina (SIPI), como iniciativa que desarrolla el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPÉ), centro de formación e investigación de alto nivel en planeamiento de la educación creado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en París en 1963.

Tal como se observa, los países miembros del MERCOSUR han ratificado la Convención en su calidad de integrantes de la comunidad internacional nucleados en Naciones Unidas y en forma inmediata a la sanción del instrumento internacional.

2.2. Tratamiento normativo por cada Estado Parte

ARGENTINA

La CDN es incorporada a la Constitución Nacional por la reforma de 1994, en su *artículo 75 inc. 22*, con rango y jerarquía constitucional. En el ámbito nacional la *Ley N° 23.849*, aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño y es sancionada el 27 de septiembre de 1990 y promulgada de hecho el 16 de octubre de 1990.

En consecuencia, se sanciona el 28 de septiembre de 2005 la *Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, que fue promulgada el 26 de octubre de 2005.

En la legislación mencionada *supra*, se establecen las disposiciones generales; el objeto; principios, derechos y garantías; el sistema de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; los órganos administrativos de protección de derechos; financiamiento; además de otras disposiciones complementarias.

Por otra parte, *el Decreto N° 415/2006 de Reglamentación* de la Ley N° 26.061 de de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes fue sancionado el 17 de abril de 2006 y publicado en el Boletín Oficial el 18 de abril de 2006, complementando la normativa en cuestión y estableciendo acciones para ejecución de la ley por parte del Poder Ejecutivo.

BOLIVIA

Con la salvedad efectuada sobre su incorporación al MERCOSUR, resulta relevante mencionar al Estado Plurinacional de Bolivia, en tanto su Constitución expresamente prevé dentro de los derechos sociales, en su Sección V, los *Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud* (arts. 58 a 61) y en su Sección VI refiere al *Derecho de las Familias* (arts. 62 a 66). Asimismo en lo concerniente a *Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales* (arts. 77 y ss.).

Asimismo y en consonancia con la CDN, rige la *Ley N° 548 (2014)* referida al *Código Niño, Niña y Adolescente*, cuyo objeto principal es reconocer, desarrollar y regular el ejercicio de los derechos de la niña, niño y adolescente, implementando un Sistema

Plurinacional Integral de la Niña, Niño y Adolescente, para la garantía de esos derechos mediante la corresponsabilidad del Estado en todos sus niveles, la familia y la sociedad.

En tal sentido, abroga la Ley N° 2026 de 1999 (Código del Niño, niña y adolescentes) y promueve las siguientes políticas: Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente, desarrollando el Programa de Prevención y Protección Social para Niñas; Planes Departamentales y Municipales de las niñas, niños y adolescentes, y sus respectivos Programas; Plan de Convivencia pacífica y armónica.

BRASIL

En la Constitución se regula acerca *De la Familia, del Niño, del Adolescente y del Anciano* (Capítulo VII, arts. 226 y ss.) como en lo referente a *educación, la cultura y el deporte* (arts. 205 y ss.).

Por otra parte, este país por *Decreto Legislativo N° 28* de 1990 aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño y promulga dicha norma por *Decreto N° 99.710* (1990). En su texto establece como objeto principal que la CDN será ejecutada y cumplida tan enteramente como en ella se contiene. Asimismo preceptúa que el Decreto entra en vigor en la fecha de su publicación y se revocan las disposiciones en contrario.

Otra de las normativas relevantes a destacar es el *Estatuto del Niño y del Adolescente* sancionado por *Ley N° 8.069* (1990) y modificatorias, el cual tiene por objeto principal establecer la protección integral del niño y del adolescente, promoviendo políticas para la primera infancia y enfrentar la violencia sexual infanto-juvenil.

PARAGUAY

La Constitución nacional refiere en el Capítulo de los *Derechos de Familia*, específicamente *De la Protección al niño* (art. 54) y también alude a su protección en el apartado sobre la *publicidad en los medios masivos de comunicación* (art. 27).

Mediante la *Ley N° 1.680* (2001) se sanciona el *Código de la Niñez y Adolescencia* que tiene por objeto principal establecer y regular los derechos, garantías y deberes del niño y

del adolescente, conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, los instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos aprobados y ratificados por el Paraguay, y las leyes. La norma en cuestión se orienta específicamente a las mujeres, personas en situación de pobreza, indígenas y personas con capacidades diferentes.

URUGUAY

La Constitución refiere a la *familia y al cuidado de los hijos*, estableciendo que una ley dispondrá las medidas necesarias para que la infancia y juventud sean protegidas contra el abandono corporal, intelectual o moral de sus padres o tutores, así como contra la explotación y el abuso (art. 41) y se expresa sobre la *delincuencia juvenil*, que será sometida a un régimen especial en donde se dará participación a la mujer (art. 43).

Mediante la *Ley N° 17.823* (2004) se sanciona el *Código de la Niñez y Adolescencia*, cuyo objeto principal es dar efectiva protección a los derechos de los niños y adolescentes y fijar políticas aplicables a las distintas áreas vinculadas con la niñez, la adolescencia y la familia, a la vez que promueve políticas relativas al Sistema de Protección Integral a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV).

VENEZUELA

La Constitución en el Capítulo III menciona a los niños en lo relativo a *Derechos civiles* (arts. 54 y 58); en el Capítulo V denominado *De los Derechos Sociales y de las Familias* (arts. 75 a 97); en el Capítulo VI *De los Derechos Culturales y Educativos* (arts. 98 a 111); y en lo concerniente a la *competencia Municipal*, cuando menciona la salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar

del discapacitado al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas (art. 178).

Por la *Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)* - G.O. N° 5.859 (2007) que tiene por objeto garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en el territorio nacional, el ejercicio y el disfrute pleno y efectivo de sus derechos y garantías, a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y a familia deben brindarles desde el momento de su concepción.

Dicha normativa deroga la Ley Tutelar de los Menores y la Ley de Adopción y establece programas específicos para la infancia y la inclusión familiar.

3. Análisis comparativo de la normativa sobre infancia en los países miembros del bloque regional

Tal como puede observarse de la descripción efectuada en el punto anterior y en el cuadro que seguidamente se expone, todos los países del bloque regional analizados aquí, han incorporado en sus textos constitucionales, artículos referidos a la temática de la infancia. Algunos en forma de remisión a la CDN (tal el caso de la Argentina, por ejemplo) y otros en expresa alusión a los niños y sus familias dentro de los derechos sociales (Bolivia, Venezuela), o bien en relación a su protección peculiar (tal el caso de Paraguay) o en función de los derechos referidos a la educación, la cultura y el deporte (caso de Brasil, por ejemplo) y también en función de los derechos civiles (Venezuela).

Por otra parte, todos los Estados han sancionado normativa referente a la infancia en función de la CDN, cumpliendo así con la adecuación legislativa del nuevo paradigma de los niños como *“sujetos de derechos”* y derogando viejos sistemas tutelares que respondían al modelo del Estado protector de los menores de edad, percibiendo la infancia como *“objetos de protección”*.

En consonancia con lo expuesto, países como Argentina, Uruguay y Venezuela han sancionado leyes de protección integral de derechos de niñas, niños y adolescentes; otros países como Bolivia, Paraguay y Uruguay han sancionado Códigos en tal sentido, y con el alcance de Estatuto, Brasil refiere a la niñez y adolescencia.

Asimismo, cabe resaltar la tardía adecuación de la República Bolivariana de Venezuela al instrumento jurídico internacional de la CDN (con vigencia en ese país desde el 13 de octubre de 1990), en tanto sanciona la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) recién en el año 2007, derogando de esta manera la ley tutelar de menores y la de adopción, ancladas en el paradigma de los niños como objeto de protección por parte del Estado.

A mayor abundamiento, a continuación, se hará una breve síntesis de la normativa referenciada en un cuadro que permitirá la visualización de lo expresado.

Normativa nacional sobre CDN

PAÍS	CONSTITUCIÓN NACIONAL	NORMATIVA INFANCIA
ARGENTINA	Artículo 75 inc. 22 CDN	Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes Decreto N° 415/2006 -Reglamentación de la Ley N° 26.061
BOLIVIA	Derechos sociales; Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud; Derecho de las Familias; Educación, Interculturalidad y Derechos Culturales	Ley N° 548 (2014) referida al Código Niño, Niña y Adolescente

<p style="text-align: center;">BRASIL</p>	<p style="text-align: center;">De la Familia, del Niño, del Adolescente y del Anciano; lo referente a educación, la cultura y el deporte</p>	<p style="text-align: center;">Ley N° 8.069 (1990) sobre Estatuto del Niño y del Adolescente</p>
<p style="text-align: center;">PARAGUAY</p>	<p style="text-align: center;">Derechos de Familia, específicamente “De la Protección al niño”; protección en el apartado sobre la publicidad en los medios masivos de comunicación</p>	<p style="text-align: center;">Ley N° 1.680 (2001) sobre Código de la Niñez y Adolescencia</p>
<p style="text-align: center;">URUGUAY</p>	<p style="text-align: center;">Refiere a la familia y al cuidado de los hijos; sobre la delincuencia juvenil, que será sometida a un régimen especial en donde se dará participación a la mujer</p>	<p style="text-align: center;">Ley N° 17.823 (2004) referida al Código de la Niñez y Adolescencia</p>
<p style="text-align: center;">VENEZUELA</p>	<p style="text-align: center;">Refiere a los niños en lo relativo a “Derechos civiles”; “De los Derechos Sociales y de las Familias”; “De los Derechos Culturales y Educativos”; en lo concerniente a la competencia Municipal, cuando menciona la salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad, educación y servicios de integración familiar del discapacitado</p>	<p style="text-align: center;">Ley Orgánica N° 5.859 (2007) para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA)</p>

Fuente: elaboración propia en base a información obtenida del Sistema de Información sobre Primera Infancia en América Latina.

CAPÍTULO II. El bloque regional: iniciativas sobre infancia

1. Normativa relativa a la infancia dentro del MERCOSUR

En función de completar la normativa referida a la infancia dentro del MERCOSUR, conviene precisar, en forma preliminar, que en el año 2004, por decisión del Consejo del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), se creó la *Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADDHH)* con el objetivo de velar por la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto, la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En ese marco se consideró como eje central la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, firmándose el compromiso de los Estados para garantizarle a la niñez el pleno goce de sus derechos en igualdad de condiciones.

De este modo, para implementar y coordinar las acciones tendientes a cumplir con estas metas, se conformó el Grupo de Trabajo Permanente denominado "*Iniciativa Niñ@Sur*" (GT Niñ@Sur) en el año 2005. Su objetivo es institucionalizar la temática de derechos humanos de niños, niñas, y adolescentes en el ámbito de la región, a fin de darle continuidad a las actuaciones, teniendo por finalidad la promoción del cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos universales y regionales de derechos humanos. Asimismo, esta iniciativa busca estimular el diálogo y la cooperación entre los Estados.

Así pues, la meta general es articular los esfuerzos nacionales y promover acuerdos regionales orientados al cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos universales y regionales como piso mínimo de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En este sentido, uno de los ejes planteados es el fortalecimiento de los sistemas de protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

Dentro de la Iniciativa Niñ@Sur, las temáticas de trata, tráfico, venta y explotación sexual de niñas, niños y adolescentes han sido colocadas en la agenda de trabajo como prioritarias.

2. Iniciativa Niñ@Sur

La Iniciativa Niñ@Sur tiene como finalidad promover el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y otros instrumentos de derechos humanos universales y regionales. Su propósito es articular los esfuerzos que los países hacen en relación con esta normativa y promover acuerdos en la región orientados al cumplimiento de los instrumentos internacionales como piso mínimo de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. Uno de sus ejes prioritarios es el fortalecimiento de los sistemas de protección de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con los lineamientos trazados en la *“Propuesta de Iniciativa Niñ@Sur”*⁴ establecida ya en el año 2003, se fundó la idea de promover una reunión MERCOSUR sobre Protección Integral de la Infancia de responsables nacionales de infancia y adolescencia, con el objeto de intercambiar experiencias y análisis y para concretar en el ámbito nacional y sub-regional acciones de seguimiento de otros eventos, basadas en las especificidades individuales y compartidas (ej. Triple Frontera, desarrollo legislativo y normativo, sistemas de Protección y seguimiento de la situación, incluyendo reporte a Ginebra). El proyecto establecía que esa primera reunión podía ser una propuesta común de la Comisión de Derechos del Niño de Ginebra y de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe; asimismo refería a los delegados latinoamericanos de la sub-región, en tanto podían coordinar la realización práctica del evento con apoyo de las Oficinas de UNICEF de los países del MERCOSUR, en el marco de las reuniones periódicas de los sectores sociales. Asimismo requería que la propuesta sea asumida previamente por algún país líder, y transmitida a las estructuras de coordinación de MERCOSUR a través de la cancillería de aquél, pudiendo serlo Paraguay.

De todos modos, como ya se ha explicitado, con el surgimiento y creación de RAADDHH y el GT Niñ@Sur, la Iniciativa toma forma bajo el amparo de aquél y se posiciona dentro del bloque regional con identidad propia.

Desde esa fecha hasta aquí, se han llevado a cabo reuniones para tratar los temas que preocupan a la infancia en la región. No obstante, las mismas no se han dado de manera

⁴ Preparada por Adriano González-Regueral, Representante de UNICEF en Paraguay, 16/09/03.

periódica en todos los años, observando puntualmente que entre el 2003 y 2006 no se registra ninguna reunión, lo que puede atribuirse a los vaivenes políticos e institucionales sufridos en el bloque regional, en particular en el período 2002-2004⁵ en donde el MERCOSUR se convirtió en un tema fuerte de la agenda de los procesos electorales nacionales de los países socios, al tiempo que el triunfo de los candidatos más proclives a encausar el MERCOSUR coincidió en este período con la promoción -al menos desde lo discursivo- de nuevos modelos integracionistas, ciertamente con ideas y visiones diferentes a las de los Presidentes firmantes del Tratado de Asunción en marzo de 1991. Todo ello da como resultado un nuevo cauce al proceso, que luego se ve reflejado con la profundización, flexibilización y ampliación en un período posterior.

Por tanto, a continuación, se expondrán las reuniones relevantes llevadas a cabo desde el comienzo de la Iniciativa hasta el presente, centrando posteriormente el comentario en los aspectos más destacados que han surgido de la última RAADDHH sobre la temática.

3. Reuniones relevantes de las Altas Autoridades sobre Derechos Humanos en el MERCOSUR / Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur

3.1. Acta N° 1/18

En función de la RAADDHH del MERCOSUR llevada a cabo los días 5 y 6 de junio del año 2018 en Paraguay, la Comisión Permanente Niñ@Sur (CP-Niñ@Sur) se suscribe el

⁵ Se destaca el posicionamiento en aquel entonces de los gobiernos de Argentina y Brasil -presidencia de Lula en Brasil y de Néstor Kirchner en Argentina-, que desde la confluencia programática y hasta ideológica plasman el llamado “*Consenso de Buenos Aires*” del 16 de octubre de 2003. En el mismo documento se enfatizaba en otros acuerdos en materia de política internacional, como el pleno respaldo al fortalecimiento de “*un orden multilateral*” -fundado en la igualdad soberana de todos los Estados y el rechazo de todo ejercicio de poder unilateral- así como el “*compromiso con una continuada y estrecha coordinación de posiciones en la búsqueda de acuerdos equilibrados*” a nivel de la Ronda de Doha en la Organización Mundial del Comercio (OMC) o en las negociaciones todavía abiertas en relación al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Asimismo con la firma del “*Acta de Copacabana*” del 17 de Marzo de 2004 se establece como principal objetivo el de “*profundizar la asociación estratégica entre ambos países y definir una posición convergente en temas comunes*”.

Acta N° 1/18, participando la Delegación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, además de las Delegaciones de los Estados de Bolivia, Chile y Colombia.

Se efectúa el análisis del *Plan de Trabajo 2019-2020*, poniendo especial atención a la política migratoria y de buenos tratos y prevención de la violencia. Asimismo se establecen como ejes prioritarios, los siguientes temas:

- 1) *Primera infancia*
- 2) *Infancia y medios de comunicación*
- 3) *Derecho a la participación*
- 4) *Buenos tratos a niñas, niños y adolescentes*
- 5) *Participación social de los adolescentes*

Dentro de los Anexos que componen el resultado de la Reunión y los temas tratados, se presenta como *Anexo VII*, la *Resolución de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia N° 87/2017 de Paraguay* que crea el “*Observatorio Nacional para la Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en Internet (ONAI)*”, relacionada con la *Ley N° 5653 “De protección de niños, niñas y adolescentes en el marco de la aplicación de la Ley N° 5653/2016 “De protección de niñas, niños y adolescentes contra contenidos nocivos de Internet”*.

Otra de las cuestiones relevantes a destacar es el *Anexo VIII*, en tanto presenta las conclusiones finales arribadas en el ámbito de la *Consulta Pública en el Foro de Participación Social del Instituto de Políticas Públicas Regionales para niñas, niños y adolescentes* llevado a cabo los días 29 y 30 de noviembre de 2017, del que surgen las siguientes propuestas a destacar:

- Creación de diseño e implementación de políticas de Estado más que de gobierno.
- Articulación ante ciertos desarrollos sociopolíticos a nivel regional, por ejemplo, a partir de la experiencia de la migración de ciudadanos venezolanos a los diferentes países de la región.
- Establecimiento de procesos de regularización migratoria, con implementación de instrumentos normativos para la protección de las personas migrantes, para garantizar el acceso a la educación y los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes en Brasil, con políticas públicas especialmente focalizadas en esta población.

- Adquisición del idioma como vehículo de integración social y no como obstáculo para la gestión administrativa y acceso a la educación, y la realización efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

- Fortalecimiento de los lazos entre la escuela, la familia y la comunidad.

- Asignación de presupuestos públicos para garantizar el acceso a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

- Utilización de mecanismos para promover la participación y diálogo con las niñas, niños y adolescentes en el proceso de integración regional.

- Adopción de metodologías específicas para asegurar la participación significativa de las niñas, niños y adolescentes, pensadas desde y para las niñas, niños y adolescentes.

- Difusión y sistematización de buenas prácticas en materia de participación de niñas, niños y adolescentes entre los Estados de la región.

- Reglamentación e implementación efectiva de los marcos normativos y de políticas públicas ya vigentes en los Estados de la región.

- Armonización de los marcos normativos y de políticas públicas vigentes entre los Estados del MERCOSUR con el fin de superar la disparidad y divergencia de enfoques, doctrinas y principios aplicados en la toma de decisiones políticas, jurídicas, sociales y administrativas en materia de protección integral de las niñas, niños y adolescentes frente a las diferentes formas de violencia.

- Revisión de los enfoques actualmente vigentes en materia de gobernanza y la manera en que han tenido lugar los procesos de descentralización en la provisión de servicios públicos.

- Difusión e intercambio de experiencias positivas, y su adaptación crítica y fundamentada.

- Promoción de la utilización de una mirada sistémica y no compartimentada según la institución u órgano administrativo o institución que implementa la política, el programa o el proyecto.

Entre los Anexos, resulta relevante hacer mención al *Anexo IX* que refiere a la *“Presentación de los adolescentes sobre las recomendaciones que deben seguir los Estados en materia de Participación de los adolescentes del MERCOSUR”*, llevada a

cabo entre un grupo de adolescentes de Brasil, Paraguay y Uruguay, en donde prevalece como última *ratio* la siguiente recomendación efectuada por los propios protagonistas:

“Nada de nosotros, sin nosotros”

3.2. Acta N° 01/21

Nos parece importante también destacar que en la XXXVII Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos en el MERCOSUR / Comisión Permanente Iniciativa Niñ@Sur (CPNIÑ@SUR), en ejercicio de la Presidencia Pro Tempore de Argentina, el día 28 de mayo de 2021, se realizó por medio del sistema de videoconferencia⁶, con la participación de las Delegaciones de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Asimismo la Delegación de Bolivia participó, conforme a lo establecido en la Decisión CMC N° 13/15 y los Estados Asociados de Chile, Colombia, Ecuador y Perú participaron en los términos de la Decisión CMC N° 18/04.

Sobre los temas más importantes tratados en la Reunión, se señala la mención de la delegación Argentina a la deuda de los estados en *“generar espacios y condiciones institucionales para la participación efectiva, más allá de las acciones de promoción de la participación (generar las condiciones para la participación política/ciudadana: participar para intervenir e incidir. La política como las acciones para cambiar el estado de cosas, empezando por sus propios contextos socioculturales)”* y la conclusión que en este punto *“ha habido más desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil que de las áreas de Estado, que se han enfocado en acciones más promocionales”*.

Asimismo se destaca el rol de los Estados como articuladores fundamentales en el desarrollo de iniciativas públicas que promuevan, protejan y restituyan el derecho a la participación y el rol de la ciudadanía en general y de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones comunitarias.

Por otra parte, se señalan los desafíos de las políticas públicas que implican la incorporación de manera sistemática e institucional de la escucha y la participación de

⁶ Conforme se establece en la Resolución GMC N° 19/12.

niñas, niños y adolescentes: *“de las políticas “para y por” a las políticas “con y desde” las infancias y las adolescencias”*.

Se menciona la presentación de la Red Surca (que más adelante se analizará) y la necesidad que se garantice la participación de niñas, niños y adolescentes mediante el apoyo de las familias, de la sociedad y del Estado. También plantean que es necesario acceder a dispositivos y a internet, para que no quede librado a las condiciones particulares sino para que sea un derecho de todos los adolescentes, tanto para quienes viven en las ciudades como en ámbitos rurales.

Otros puntos destacados que surgen de la Reunión y se plasman en el Acta, es el derecho a la educación en contexto de COVID-19, señalando como algunas de las dificultades con las que se encontraron los Estados de la región en este contexto de pandemia: tensión entre la garantía del derecho a la salud y el derecho a la educación; falta de conectividad de varios estudiantes, particularmente en zonas rurales; problemas estructurales que no permitieron la participación de todos los estudiantes; baja en la tasa de matriculación en diversos niveles educativos, entre otros.

De igual modo se analizan las políticas públicas dirigidas a la primera infancia; el derecho a vivir en familia y se aprueba el informe semestral sobre el grado de avance del Plan de Trabajo 2020-2021, en cumplimiento de lo estipulado por la Decisión CMC 08/2020. Sobre este punto, los Estados realizaron un intercambio sobre los lineamientos de trabajo que se podrían incluir en el próximo Programa de Trabajo 2022-2023. De esta manera se realizó una primera identificación de algunas líneas de acción que podrían tratarse:

“Garantizar el acceso al Derecho a:

1. Salud Mental

2. Educación

3. *Niños sin cuidados parentales*
4. *Violencia hacia NNyA*
5. *Transmisión en vivo de la reunión de la CP Niñ@Sur*
6. *Educación Sexual Integral (ESI)*
7. *Conectividad, acceso a internet y dispositivos”*

4. Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante

El IPPDH MERCOSUR lanzó en el 2018 la Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante, en el marco de la cual proyectó diversas actividades para poner en valor y potenciar las contribuciones estratégicas realizadas al ámbito de la movilidad humana en la región, en particular al abordaje de la niñez migrante, desde el enfoque de derechos humanos en la materia.

En el contexto de la Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante, en conjunto con Save The Children, el IPPDH elaboró la publicación “Protección de niñas, niños y adolescentes en contextos de migración. Manual de aplicación de estándares internacionales y regionales de derechos humanos”. El Manual está dirigido a funcionarios de instituciones públicas y privadas que realicen tareas de formulación y gestión de políticas migratorias, control migratorio y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contextos de migración. De esta manera, su propósito es ofrecer un conjunto de herramientas para la protección de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes en estos contextos, con énfasis en aquellos que presentan necesidades especiales de protección, por tratarse de refugiados o solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata internacional de personas o de otras formas de vulneración de sus derechos, que requieran de protección complementaria.

5. RedSurca de niñas, niños y adolescentes del MERCOSUR

Una iniciativa reciente que se ha dado en el marco de la Comisión Permanente Niñ@Sur de la XXXV Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del MERCOSUR (RAADH)⁷, constituye la RedSurca de niñas, niños y adolescentes.

Esta denominada RedSurca, *Red Sur de Crianças e Adolescentes*, es una red de organizaciones de niños, niñas y adolescentes de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR que está integrada por representantes de Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Paraguay y Uruguay.

La iniciativa fue propuesta en la Comisión Permanente Niñ@Sur de la RAADH en el año 2018, y se aprobó como parte del Plan Bianual de la Comisión Niñ@Sur en el año 2019. La instalación de la RedSurca se concretó el 27 de mayo del año 2020 y el 28 de mayo fue presentada en conferencia virtual en el marco de la Comisión Permanente Niñ@Sur.

De esta manera, constituye la consolidación del espacio de participación de niños, niñas y adolescentes organizados en instancias del MERCOSUR, en consonancia con los principios establecidos por la Iniciativa Niñ@sSur, siendo un importante espacio para la consagración de los derechos de la infancia y adolescencia.

Así es que durante la conferencia de presentación de la RedSurca, sus integrantes manifestaron los acuerdos e inquietudes que alcanzaron durante la reunión previa, señalando que el objetivo general de la RedSurca es promover el cumplimiento y la difusión de los derechos de niñas, niños y adolescentes, por medio de la participación de los mismos dentro de cada Estado Parte y Asociados del MERCOSUR.

En relación con los objetivos específicos se menciona el intercambio de opiniones entre sus miembros para contar con información de las diversas realidades; realizar recomendaciones a los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR; fomentar el monitoreo/seguimiento de los compromisos de los Estados; recoger e intercambiar información sobre el estado de situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes

⁷ Que se desarrolla durante la Presidencia Pro Tempore Paraguaya y cuya publicación data del 29/05/2020.

en cada Estado, e incidir en la elaboración del Plan de Trabajo de la Comisión Niñ@Sur de la RAADH.

Asimismo y como cuestión a destacar, se convoca a los medios de comunicación para que se hagan eco de las voces de niñas, niños y adolescentes. Entre otros puntos, señalaron que la RedSurca contribuirá a unir a niñas, niños y adolescentes en el contexto de la pandemia del COVID-19; a ser portavoz de quienes no tienen oportunidad de manifestarse; y a incidir en las políticas públicas de cada país dirigidas a este grupo. También, expresaron que encuentran en la RedSurca un espacio para que los gobiernos tengan en cuenta en relación con el trabajo contra la violencia hacia niñas, niños y adolescentes en el marco de las medidas sanitarias, y para garantizar el derecho de acceso a la educación en el contexto de la pandemia. Destacaron la necesidad de visibilizar la situación de niñas, niños y adolescentes en los albergues, e hicieron un llamado urgente a escuchar las voces de niñas, niños y adolescentes indígenas.

De este modo, participaron en la conferencia niñas, niños y adolescentes de organizaciones de la sociedad civil de países del MERCOSUR, organismos gubernamentales, organismos regionales, organizaciones de la sociedad civil y agencias de comunicación del MERCOSUR, constituyendo una iniciativa valiosa por los principios que propugna.

TÍTULO IV

Consideraciones finales

Conforme el análisis efectuado y en el marco internacional de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, puede afirmarse que la comunidad internacional reconoció que los niños son personas con derechos que se deben respetar, al igual que los de los adultos, a la vez que articula los derechos de un modo más completo y proporciona una serie de principios rectores que conforman el concepto fundamental sobre la infancia, en el marco internacional de derechos humanos. En efecto, los Estados que han ratificado la Convención, asumen una variedad de compromisos, en los que se incorporan reglas jurídicas sobre la materia y se sujetan a obligaciones concretas en relación a la niñez y adolescencia en el ámbito local.

Así pues, es sumamente relevante destacar en ese contexto, el pasaje de la doctrina de la situación irregular de derechos a un paradigma en donde se concibe la niñez y adolescencia como integrada por sujetos de derechos, dando inicio a un conjunto de medidas normativas, judiciales, administrativas afines con el nuevo instrumento internacional y esta nueva concepción en donde prima el “interés superior del niño”, reconociendo el carácter integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

De esta manera, el aporte es radical y fundamental en comparación con la legislación pre-Convención, con un aporte superador digno de garantizar los derechos humanos que implica este texto internacional.

De igual modo, coincidente con esta nueva etapa ha sido sumamente relevante el retorno a la democracia en los países de la región, lo que ha posibilitado el contexto más propicio y adecuado para ratificar la Convención de los Derechos del Niño, dando paso a la protección integral de los derechos de la infancia y adolescencia.

Asimismo, como hemos analizado oportunamente, América Latina y el Caribe han sido pioneras en el proceso mundial de ratificaciones de dicho instrumento internacional, lo que ha traído como consecuencia la readecuación de la normativa interna a los nuevos estándares internacionales y este modo de concebir la niñez y adolescencia.

En este sentido, los países miembros del MERCOSUR han ratificado la Convención en su calidad de integrantes de la comunidad internacional nucleados en Naciones Unidas y en forma inmediata a la sanción del instrumento internacional.

En consonancia con este punto, precisamente este trabajo nos ha permitido el relevamiento de los instrumentos normativos existentes a nivel nacional dentro de los Estados Partes del bloque regional, como un primer acercamiento al estado de situación de la infancia y adolescencia en los países que lo conforman, siendo el puntapié del abordaje regional frente a las distintas problemáticas que se presentan en torno a la temática.

Por otra parte, ha sido menester precisar las políticas públicas que el MERCOSUR ha asumido para garantizar el enfoque de derechos bajo análisis, proyectando así su esfera social a un grupo etéreo de imperiosa relevancia, como modo de satisfacer derechos reconocidos internacionalmente en el marco del bloque regional.

En consonancia con ello ha sido relevante la creación de la Reunión de Altas Autoridades Competentes en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADDHH) con el objetivo de velar por la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto, la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. De esta manera, se destaca este espacio de coordinación intergubernamental sobre políticas públicas de derechos humanos que funciona como una instancia especializada, dependiente del Consejo del Mercado Común (CMC) cuyo seguimiento es realizado por el Foro de Consulta y Concertación Política, para el análisis y definición de políticas públicas en materia de derechos humanos.

En ese marco se consideró como eje central la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, firmándose el compromiso de los Estados para garantizar a la niñez y adolescencia el pleno goce de sus derechos en igualdad de condiciones.

En congruencia con lo expuesto *supra*, se han trazado planes de trabajo especializados e iniciativas tales como la Iniciativa Niñ@Sur, la que trae luz a aspectos poco explorados en la temática dentro de los países de la región, promoviendo así el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos de derechos humanos universales y regionales.

De esta manera, con el surgimiento y creación de RAADDHH y el Grupo de Trabajo Niñ@Sur, la Iniciativa toma forma bajo el amparo de aquél y se posiciona dentro del bloque regional con identidad propia, destacando la importancia de las reuniones que se

han llevado a cabo en los años subsiguientes, donde analizamos algunas de las últimas que nos parecieron destacadas. No obstante, advertimos un punto que ha podido presentarse como poco satisfactorio en lo que respecta al tema y es la periodicidad de las reuniones que se han registrado, siendo que entre el 2003 y 2006 no se registra ninguna reunión, lo que puede atribuirse a los vaivenes políticos e institucionales sufridos en el bloque regional como ya se explicitara en el apartado pertinente.

Asimismo es dable destacar la Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante, en el marco de la cual se proyectaron diversas actividades para poner en valor y potenciar las contribuciones estratégicas realizadas al ámbito de la movilidad humana en la región, en particular al abordaje de la niñez migrante, tema de enorme importancia para la agenda de la región y desde el enfoque de derechos humanos en la materia.

De igual modo, nos parece sumamente relevante la RedSurca como la consolidación del espacio de participación de niñas, niños y adolescentes organizados en instancias del MERCOSUR, en consonancia con los principios establecidos por la Iniciativa Niñ@sSur. Ello en tanto constituye un importante espacio para la consagración de los derechos de la infancia y adolescencia y, por tanto, de los principios rectores vertidos en la Convención de los Derechos del Niño, en donde prima el derecho de los mismos a ser oídos y su opinión ser tenida en cuenta.

Por otra parte, dentro del análisis efectuado y de las últimas reuniones llevadas a cabo en torno a la niñez y adolescencia en el bloque regional, se señalan los desafíos de las políticas públicas que implican la incorporación de manera sistemática e institucional de la escucha y la participación de niñas, niños y adolescentes: *“de las políticas “para y por” a las políticas “con y desde” las infancias y las adolescencias”*.

De esta manera, con las iniciativas referenciadas, entendemos que la articulación de esfuerzos sigue siendo clave para garantizar el estándar y piso mínimo de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes. Uno de sus ejes prioritarios es el fortalecimiento de los sistemas de protección de derechos humanos de esta franja etárea, como venimos mencionando y es el cauce normativo un eje fundamental en este aspecto.

No obstante, cabe advertir que la sola sanción de las normas, como bien sabemos, no basta para articular el hecho y el derecho, siendo menester otro tipo de medidas como la educación y capacitación de los actores involucrados en la temáticas para poder satisfacer los fines del nuevo ordenamiento jurídico y lograr con creces que los niños, niñas y adolescentes vean satisfechos sus propios derechos.

En tal sentido, creemos que las políticas públicas siguen siendo un pilar central de discusión para hacer efectivos los mencionados derechos aunque, claro está, el punto de partida lo constituye el reconocimiento normativo del plexo de derechos que a los niños y adolescentes le corresponden como personas, en su grado más acabado e integral que pueda existir.

Por tanto, es desde los propios Estados, que puede vislumbrarse una salida satisfactoria que tienda a la justicia y equidad de todos los niños, niñas y adolescentes que habitan el planeta. El cauce es el de los organismos internacionales, las naciones y los distintos procesos de integración que agrupan a los Estados, quienes deben dar una respuesta a los problemas que concierne esta temática.

Conforme ello, el bloque MERCOSUR debe ser un medio de articulación y concreción que avance en políticas comunes sobre infancia y adolescencia frente a problemáticas también compartidas y complejas, que requieren un tratamiento aunado y soluciones afines. En definitiva, es de celebrar iniciativas como las expuestas, en tanto, el trabajo mancomunado de los países del bloque contribuye a la integración.

Igualmente, la tarea es ardua y de constante emprendimiento, pues el universo de niñas, niños y adolescentes merecen una respuesta concreta y la satisfacción inmediata de sus derechos y el cumplimiento de los estándares internacionales a que los propios Estados se han comprometido. De igual modo, es un compromiso de toda la ciudadanía en general, en tanto el respeto por los derechos de la infancia y adolescencia es un deber y tarea de toda la sociedad en su conjunto.

De allí la importancia de iniciativas regionales que reúnan a todos los interesados en la temática, actores necesarios con un rol concreto, destacando las respuestas mancomunadas de los países del MERCOSUR, cauce relevante que creemos viable para la concreción de los derechos en juego, siendo imperiosa la voz de los propios

protagonistas en la materia, a fin de ver satisfechos sus derechos y garantías reconocidos en las diferentes esferas.

En definitiva, celebramos las iniciativas expuestas y todas aquellas que se propongan para hacer efectivo el “interés superior” de niñas, niños y adolescentes y, concretamente su derecho a ser oídos y opinión tenida en cuenta.

Es clave tener presente en cada política pública de los países del MERCOSUR como así también a nivel mundial que la infancia y adolescencia son prioritarias, no pueden esperar.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes bibliográficas

Alcántara Sáez, M. (2000), *Sistemas políticos de América Latina, Volumen 2: México, América Central y el Caribe*. Madrid, España: Tecnos.

Alcántara Sáez, M. (1999), *Sistemas políticos de América Latina, Volumen 1: América del Sur*. Madrid, España: Tecnos.

Alegre, S., Hernández, X. y Roger, C. (2014), *El interés superior del niño. Interpretaciones y experiencias latinoamericanas*. En: Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina. Cuaderno 05, marzo.

Abramovich, V., (2009), *Los Derechos Humanos en el marco del proceso de integración regional en el Cono Sur. Sobre la creación del Instituto de Políticas en Derechos Humanos del MERCOSUR*. Disponible en: <file:///C:/Users/Yanis/Downloads/CF120157F1.PDF>

Basco, A. I. (2017), *La tecno-integración de América Latina. Instituciones, comercio exponencial y equidad en la era de los algoritmos*. Banco Interamericano de Desarrollo, noviembre.

Beloff, M. (2004), *Los derechos del niño en el sistema interamericano*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Del Puerto.

Beloff, M. (1999), *Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar*. Justicia y Derechos del Niño, (1), p. 9-21. Recuperado de: http://unicef.cl/archivos_documento/68/Justicia%20y%20derechos%201.pdf

Beloff, M. (1992). *No hay menores de la calle*. Revista No hay derecho, núm. 6, junio.

Bernal-Meza, R. y Masera, G. A. (2008), *El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en los Procesos de Integración Internacional*. Cuadernos PROLAM/USP, 1 (12), págs. 173 - 198.

Bidart-Campos, Germán (1993), *Teoría General de los Derechos Humanos*, Universidad Autónoma de México.

Cavagnaro, M. V. (2011), *Un Abordaje reflexivo acerca del valor de las palabras: ¿Por qué hablar de derechos de los niños, niñas y adolescentes y abandonar la vieja fórmula*

de derechos de menores?, SAIJ, junio. Disponible en: http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf110026-cavagnaro-un_abordaje_reflexivo_acerca.ht

Cavagnaro, M. V. (2010), *La capacidad progresiva de los niños y su participación en las mediaciones familiares*, SAIJ, junio. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/maria-victoria-cavagnaro-capacidad-progresiva-ninos-su-participacion-mediaciones-familiares-dacf100043-2010-06/123456789-0abc-defg3400-01fcanirtcod>

Chavanneau, S. y Gril, G. (1998), *El defensor de la infancia y de la juventud*. En: El derecho de familia y los nuevos paradigmas: X Congreso Internacional de Derecho de Familia. Mendoza, Argentina, 20 al 24 de septiembre: Universidad Nacional de Cuyo.

Cillero Bruñol, M. (1999). *El interés superior del niño en el marco de la Convención internacional sobre los Derechos del Niño*, en: Justicia y Derechos del Niño, N° 1. Disponible en: http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/el_interes_superior.pdf

Corbetta, J. C. y Piana, R. (2005), *Constitución política de la República Argentina. Dimensiones normativas y jurisprudenciales de la realidad política argentina*. La Plata, Argentina: Scotti. Gajate, R. (2011), *MERCOSUR: memoria y balance jurídico-institucional*. Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, (24).

Fernández, S. E. (2009), *El proceso justo constitucional de niños y adolescentes. Reformulación de las nociones de defensa jurídica, representación legal y asistencia de los menores de edad a partir de las leyes de protección integral de derechos de infancia: hacia la tutela judicial efectiva de sus derechos*, en: APBA 3, pág. 262.

Frigerio, G. (2008), *La división de las infancias. Ensayo sobre la enigmática pulsión antiarcónica*, Serie Pensamiento Contemporáneo, Buenos Aires, Del Estante editorial.

Gajate, R. (Ed.). (2014), *Construcción institucional en el MERCOSUR*. La Plata, Argentina: Universidad Nacional de La Plata. García Méndez, E. y Carranza, E. (1992). *Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. Buenos Aires, Argentina: Galerna.

Gajate, R. M. (2011), *MERCOSUR: memoria y balance jurídico-institucional*, en Revista Aportes para la Integración Latinoamericana Año XVII, N° 24, Junio, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en:

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/11384/Documento_completo.pdf?sequence=1

Gómez Da Costa, A. C. (1992), *Del menor al ciudadano-niño y al ciudadano-adolescente*, en: AA.VV. "Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa, Buenos Aires, Ed. Galerna, p. 137.

Guahnon, S. (2004), El debido proceso y la concreción del derecho del menor a ser oído en un proceso de familia. *Jurisprudencia Argentina I*, pág. 826.

García Méndez, E. (1999), Infancia, ley y democracia: una cuestión de justicia, en *Justicia y Derechos del Niño*, N° 1, Santiago de Chile, noviembre. Disponible en: https://unicef.cl/archivos_documento/68/Justicia%20y%20derechos%201.pdf

García Méndez, E. y Carranza, E. (1992), *Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*, Buenos Aires, Galerna.

Guahnon, S. (2004), *El debido proceso y la concreción del derecho del menor a ser oído en un proceso de familia*, JA I, pág. 826.

Hall, P. A. y Taylor, R. (1996), *Political Science and the Three New Institutionalisms*, en *Political Studies* 44, diciembre.

Jáuregui, R. (2013), El abogado del niño: una garantía procesal mínima para todos los menores de edad. *Revista de Derecho de Familia*, (IV), pág. 54.

Mellado, N. B. (2003), *Marco teórico referencial*, en: *Revista: Aportes para la Integración Latinoamericana*; año IX, N° 8, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata. MIZRAHI, Mauricio (2011), *Intervención del niño en el proceso*, LL-E, pág. 1194. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/34227/Documento_completo.pdf?sequence=1

Morello de Ramírez, M. S. y Morello, A. M., *El abogado del niño*, ED 1645- pág.1180.

Moreno, G. (2007), La participación del niño en los procesos a través del abogado del niño, en *RDF* N° 35.

Pettigiani, E. (2009), *Escuchar al niño es conocerlo*, en Kemelmajer de Carlucci-Herrera "La familia en el nuevo derecho" T.II-Rubinzal Culzoni.

Revista RDF N° 62 (2013), *Garantías del niño y del adolescente en el proceso*.

Romano, C. A. (2016), *Abogado del Niño. Cuestiones prácticas que debe conocer y aplicar. Legislación para LA NIÑEZ. Comentarios del nuevo Código Civil y Comercial*, 1era Edición, Buenos Aires, Lajouane.

Solari, N. E. (2007), *El derecho del niño al patrocinio letrado*, DJ-1, pág. 602.

UNESCO (2009), *Informe sobre Tendencias Sociales y educativas en América Latina*. Disponible en: http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/informe_2009_-_indice_y_prologos.pdf

UNICEF (2006), *Justicia y derechos del niño*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Número 8, Santiago, Chile, noviembre.

Zucker, L. G. (1977), The role of institutionalization in cultura, 42: I persistence, American Sociological Review, 42: 726.

Fuentes documentales

- Tratado de Asunción y demás derecho originario y derivado del MERCOSUR pertinentes
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (20/11/89) y Declaración de los Derechos del Niño o Declaración de Ginebra
- Opinión Consultiva N° 21/14 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solicitada por los Estados Partes del MERCOSUR sobre niños migrantes
- Iniciativa Niñ@Sur
- Iniciativa Regional Foco Niñez Migrante

Páginas web consultadas:

<http://www.iin.oea.org/>

<http://www.latinobarometro.org/>

<https://www.mercosur.int/>

<http://www.scielo.org.ar/>

<http://sedici.unlp.edu.ar/>