



FLACSO
ARGENTINA

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

Hacia una nueva forma de articulación para el acceso a la información de las Defensorías de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Tesista Sofía Sanucci Gimenez

Director/a de Tesis

Sara Josefina Gonzalez

Tesis para optar por el grado académico de Magister en Desarrollo Humano

Fecha: 13.08.2024

AGRADECIMIENTOS.

Cuando inicié el cursado de la Maestría, estábamos en plena pandemia por COVID-19. Mi objetivo fue ampliar mi conocimiento para que luego tuviera impacto en la gestión pública.

Desde aquel momento hasta hoy, pasaron muchas cosas: cambie de trabajo, un nuevo empleo y, lo más importante, el nacimiento de mi hijo. En este camino, muchas personas fueron sostén, especialmente en los momentos en los que sentí ganas de bajar los brazos.

En tal sentido, quiero expresar mi más profundo agradecimiento a todas las personas que han contribuido no solo a que finalice la Maestría, sino también a concretar esta tesis.

Agradezco a mi familia por su incondicionalidad. Creyeron en mí y estuvieron a mi lado en cada paso. Su aliento y su comprensión fueron un gran pilar para atravesar cada desafío. En especial a mi hijo de 1 año, quien se adaptó a las horas de ausencia mientras redactaba esta tesis. Llegar a casa y ver su sonrisa y su alegría fueron el mimo al alma para continuar.

A mi directora de tesis, Sara, que guio el camino. Su apoyo durante este proceso, sus consejos y sugerencias han sido fundamentales para alcanzar este logro.

A los entrevistados y las entrevistadas, gracias por su tiempo y disposición para compartir sus conocimientos y experiencias. Sus aportes han enriquecido significativamente esta investigación y han sido clave para la construcción de este trabajo.

Esta tesis no habría sido posible sin el apoyo y la gran colaboración.

RESUMEN.

En el contexto contemporáneo de la gestión pública y social, los procesos de trabajo y la protección de los derechos fundamentales son esenciales para lograr un desarrollo sostenible.

Defender cada derecho de los niños, las niñas y adolescentes, depende de la capacidad de las instituciones para gestionar adecuadamente los procesos involucrados. En tiempos actuales, tejer redes sociales, gubernamentales y tecnológicas es vital, ya que potencian recursos, facilitan el acceso a toda información personal e intervenciones y por ende permiten decisiones informadas y participativas.

Este estudio se enfoca en la articulación entre las Defensorías de los Derechos de los Niños y el Poder Ejecutivo de la provincia de Neuquén – Argentina, para la defensa de los derechos. Asimismo, se propone una posible forma de articulación para el acceso a los datos personales y familiares de los niños, niñas y adolescentes utilizando las nuevas tecnologías.

ÍNDICE.

Introducción	Pág. 1
Planteamiento del problema	Pág. 3
Metodología y objetivos.	Pág. 5
Capítulo 1. Encuadre teórico.	Pág. 8
1. Capacidad del Estado.	Pág. 8
1.a. Componentes de la capacidad estatal. Julian Bertranou.	Pág. 8
1.b. Análisis de la capacidad estatal. Oszlak y Orellana	Pág. 10
2. Instrumentos o tecnologías de gestión	Pág. 12
3. La inteligencia artificial en el sector de la justicia.	Pág. 13
4. La aplicación de nuevas tecnologías e IA en el sistema de protección de NNyA desde un marco conceptual.	Pág. 16
Capítulo 2. Marco Normativo. Sistema integral de protección de niños, niñas y adolescentes	Pág. 19
1. Nuevos paradigmas de la reforma constitucional de 1994	Pág. 19
2. De patronato a sujeto de derechos.	Pág. 21
3. El principio rector: interés superior del niño.	Pág. 23
4. El principio de protección especial de la infancia	Pág. 24
5. Organización del sistema integral de protección.	Pág. 25
A. Ley Nacional N° 26061. Sistema de Protección Integral de los Derechos de NNyA	Pág. 24
B. Ley Provincial N° 2302 de Protección Integral de los Derechos de NNyA	Pág. 26
C. Diferencia entre la Ley Nacional y la Ley Local	Pág. 28
6. Articulación interinstitucional entre la Defensoría de los Derechos de NNyA y la Autoridad de aplicación	Pág. 32

Capítulo 3. Ministerio Público de la Defensa.	Pág. 37
1. Reorganización del Ministerio Público de la Defensa	Pág. 37
2. Principios que rigen las actuaciones	Pág. 38
3. Principios que sustenta la organización	Pág. 38
4. Defensores de derechos de niños, niñas y adolescentes	Pág. 38
Capítulo 4. Casos Prácticos	Pág. 40
1. Una experiencia nueva: Prometea	Pág. 40
2. Sistema de Integrabilidad en la Provincia de Neuquén.	Pág. 41
3. Sistema informático que se utiliza en el sistema de protección de NNyA en la Provincia de Neuquén.	Pag. 42
4. Análisis de las entrevistas de funcionarios del Poder Judicial y Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén.	Pág. 43
Capítulo 5. Hacia una nueva forma de articulación para el acceso a la información de la Defensoría de los derechos de niños, niñas y adolescentes	Pág. 44
Conclusión	Pág. 48
Bibliografía	Pág. 51
Anexos	Pág. 54

INTRODUCCIÓN.

En el contexto contemporáneo de la gestión pública y social, los procesos de trabajo y la protección de todos los derechos fundamentales se han convertido en pilares esenciales para el desarrollo sostenible de las sociedades.

Asimismo, se resalta la importancia de la capacidad estatal, ya que influye directamente en la mejora de la calidad de vida población, a través del impacto de las políticas públicas.

Uno de los ámbitos más sensibles y cruciales en este panorama es la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, una tarea que requiere de una gestión eficiente, efectiva, eficaz y comprometida con los principios que garantizan su bienestar. La palabra *tiempo* resulta clave para la pronta restitución de los derechos vulnerados en niños, niñas y adolescente, ya que el rápido accionar es clave para una defensa efectiva.

El principio del interés superior del niño constituye el eje central en la toma de decisiones y acciones que involucran a las personas menores de edad. Esta premisa, reconocida internacionalmente, establece la necesidad de dar como prioridad las necesidades, derechos y bienestar de los niños por encima de cualquier otro interés. Su aplicación efectiva depende, en gran medida, de la capacidad institucional para gestionar adecuadamente los procesos.

En este escenario, las alianzas entre los distintos actores sociales, gubernamentales y tecnológicos cobran relevancia. Estas alianzas no solo potencian los recursos y capacidades disponibles, sino que también facilitan el acceso a la información, un elemento crucial para una gestión transparente. Esto permite tomar decisiones informadas y colaborativas, fortaleciendo las políticas de protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

En la era digital en la que vivimos, la integración de la inteligencia artificial (IA) y nuevas tecnologías adquiere una relevancia creciente, al representar una forma de innovación del Estado, capaz de “provocar nuevas miradas sobre los problemas públicos y la forma de solucionarlos”. (FLACSO. Pág. 14)

Dichas herramientas nos invitan a re-pensar los distintos procesos de trabajo. En esta tesis, se analiza su potencial para lograr una efectiva articulación entre el Poder Ejecutivo y el Poder

Judicial de la Provincia de Neuquén, permitiendo un acceso más ágil a la información situada de cada niño, niña y/o adolescente.

Uno de los ámbitos donde la Inteligencia Artificial está impactando significativamente es el Poder Judicial. En Argentina existe PROMETEA, un sistema que aplica inteligencia artificial (IA) para preparar automáticamente dictámenes judiciales, creado por la Fiscalía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Hoy en día, el sistema judicial depende de procesos manuales que generan demoras, sobrecarga de trabajo y errores humanos. La incorporación de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial en los procesos de trabajo pueden ofrecer soluciones prometedoras al automatizar tareas repetitivas, procesar información, apoyar en la toma de decisiones, mejorando la comunicación entre actores, revolucionando el trabajo estatal y construyendo un sistema más eficiente.

Estas fortalecen la capacidad estatal, la cual influye directamente en el desarrollo humano ya que determina la habilidad de los Poderes del Estado en poder articularse, coordinarse en un íntegro sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes y por ende restituir los derechos.

Este trabajo de tesis analiza la interacción entre la Defensoría de los Derechos de niños, niñas y adolescentes y el Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén, evaluando cómo las nuevas tecnologías pueden implementarse en favor de una infancia protegida.

En tal sentido, se analizará si las nuevas tecnologías pueden llegar a ser una efectiva herramienta de articulación en todas las medidas de integración donde ambas instituciones se articulen.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Esta tesis explora cómo las nuevas tecnologías pueden implementarse en los procesos del Ministerio Público de la defensa, proponiendo un plan de gestión colaborativo y articulado con el Poder Ejecutivo. El objetivo principal es mejorar la eficiencia y la eficacia en la gestión de los primeros procesos de trabajo, *despeje primario*, con el propósito dar una pronta respuesta en las medidas de protección de niños niñas y adolescentes.

La inteligencia artificial tiene su origen en la década del 50, cuando los expertos en informática comenzaron a imaginar la posibilidad de crear máquinas que simularan la inteligencia humana. En 1956, la Conferencia de Dartmouth marcó oficialmente el comienzo de la Inteligencia Artificial como campo de estudio.

En la actualidad la IA avanza hacia su implementación en diversos modelos de gestión, tanto en la esfera judicial como en la gubernamental. En este contexto, la gobernanza de datos es clave para generar diagnósticos situados, planificar y gestionar, siempre respetando las normativas sobre protección de datos, garantías constitucionales y derechos humanos.

En Argentina, el sistema PROMETEA optimiza y agiliza los procesos judiciales. Este proyecto, impulsado por el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires y la Facultad de Derecho de la UBA, es un ejemplo de cómo la innovación y la IA pueden transformar la justicia.

En la Provincia de Neuquén, la articulación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo es obligatoria en la defensa la niñez y adolescencia, conforme surge de la normativa local. Por un lado, el Ministerio de Desarrollo Social actúa como autoridad de aplicación de la ley de sistema de protección integral de niños, niñas y adolescentes (Ley N° 2302). Por otro, el Ministerio Público de la Defensa tiene como misión principal la defensa incondicional del caso individual y la salvaguarda de los Derechos Humanos, asegurando el acceso a la justicia mediante la asistencia técnico-jurídica. También asume la representación de las infancias y adolescencias en el proceso penal.

La articulación entre los nombrados organismos se sucede cuando existe una situación de vulnerabilidad de derechos, interviniendo ya sea cuando la situación amerita ser judicializada por mediar una violación de derechos o, por lo contrario, para desjudicializar la niñez, como por ejemplo el abandono escolar. En ambas situaciones se puede solicitar una medida de

integración o excepcional, debiendo cada una actuar como autoridad administrativa de aplicación o de representación del NNA, conforme surge de la ley.

Finalmente, respecto al desarrollo de esta tesis, dicha articulación implica un despeje primario, que deben realizar las Defensorías para poder obtener toda la información respecto a las medidas que realizó el Poder Ejecutivo como autoridad de aplicación, como así también aquellos datos de relevancia que hacen a la vida personal de cada niño, niña y adolescente y su familia.

METODOLOGÍA Y OBJETIVOS.

Para el desarrollo esta tesis, se realizó un estudio de caso. La elección se fundamentó en que, desde la sanción de la ley local n° 2302, se ha avanzado significativamente mucho en materia de derechos respecto a la niñez y adolescencias. Este avance ha requerido que las instituciones reorganicen sus funciones para garantizar los derechos reconocidos internacionalmente e incorporados en el marco normativo de Argentina.

Para llevar a cabo el estudio, se combinó una investigación de tipo exploratorio, descriptivo y explicativo. Asimismo, se optó por una estrategia cualitativa, ya que el objetivo es entender, analizar y describir la articulación entre Poderes del Estado.

1. Objetivos.

a) Objetivo general.

Analizar la articulación de los procesos de trabajo entre las Defensorías de los Derechos de niños, niñas y adolescentes, dependientes del Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Neuquén con el Poder Ejecutivo de la misma provincia, respecto a la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia y la posibilidad de incorporar herramientas tecnológicas.

b) Objetivos específicos.

- Detallar los procesos de transformación del Ministerio Público de la Defensa desde su creación en el año 2013 hasta el 2023.
- Analizar los procesos de trabajo y los canales de comunicación efectiva, de las Defensorías en articulación con el Poder Ejecutivo Provincial.
- Analizar el acceso a la información de los niños, las niñas y los adolescentes en situación de vulnerabilidad.
- Analizar las tecnologías que podrían llegar a implementarse en los procesos de trabajo.
- Describir el marco normativo de respaldo.
- Proponer un modelo de gestión de trabajo.

2. Técnicas que se utilizarán.

- Recolección y el análisis documental
- Encuesta semi estructurada.
- Análisis cualitativo

Para llevar a cabo la investigación se optó por una estrategia metodológica cualitativa, con el fin de entender y analizar la articulación entre dos Poderes del Estado. Se utilizarán como técnicas la recolección y análisis documental y la entrevista semiestructurada.

La unidad de análisis son los procesos de trabajo de articulación entre las Defensorías de los Derechos de niños, niñas y adolescente y el Poder Ejecutivo, para llevar a cabo por parte de la primera el despeje primario.

Respecto al análisis documental, el corpus de documentos se forma con distintas fuentes de información que versan sobre informes de instituciones públicas, legislación, decretos, resoluciones y textos oficiales, que describan el funcionamiento de los organismos públicos; circuito de protección.

Respecto a las entrevistas semiestructuradas, las mismas son a referentes institucionales vinculados al sistema de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes como así también a profesionales de la programación. Estas entrevistas se realizarán utilizando una guía de pautas, con el fin de entender los procesos de trabajo que cada uno tiene y evaluar una articulación automática.

3. Cuadro de variables operacionalizadas.

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES
Gestión de los Procesos	Articulación	Organización de la articulación.
		Organismos que intervienen en el Sistema de Protección Integral de Derechos
	Acceso a la información	Información que el MPD solicita al PE
		Formas de comunicación
Tecnología	Sistema de información que utilizan	
		Datos que comparten

1. Capacidades del Estado

La capacidad del Estado se refiere a los medios que éste tiene para planificar y lograr metas (PNUD 2010). En dicho sentido la autora Marilee Grindle sostiene: “un estado capaz es aquel que exhibe la habilidad para establecer y mantener de manera efectiva funciones, instituciones, técnicas, administrativas y públicas” (Completa, E., 2017, p. 7). Tiempo después incorpora el término “*construcción de capacidad*”, para definir a las herramientas que ayudan a lograr la soluciones incorporando la participación de la ciudadanía.

Este concepto surge como una necesidad de mejorar, reconstruir y fortalecer al Estado. Aparecen, así, dos nuevos términos: eficacia y eficiencia.

Respecto a la eficacia, esta hace alusión a la habilidad para obtener resultados; y la eficiencia, a la optimización de recursos para lograr dichos resultados y que estos sean sostenidos en el tiempo.

Para Julian Bertranou (2015): “la capacidad estatal es la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados internamente o externamente” (p. 39). Es decir, que es necesario que el Estado actúe como agencia y que es menester la institucionalidad con la que se produce la política, entendiendo al Estado en su forma íntegra, con sus tres poderes: judicial, legislativo y ejecutivo.

Dice Bertranou (2015):

El marco de referencia de finalidades debe incluir un conjunto de valores que en general supera los que se adjudican a una agencia gubernamental específica. El marco de referencia valorativo incluye aspectos tales como la pertinencia, la representatividad, la aptitud de respuesta a los ciudadanos, además del volumen y calidad de los bienes y servicios que se prestan (P. 41).

1.a. Componentes de la capacidad estatal. Julian Bertranou.

El autor describe los componentes que conforman la capacidad del estado, y sostiene que: “nos permiten captar dimensiones constitutivas y observables, condición ineludible para poder

aprehender este fenómeno y poder producir cambios en el sentido requerido” (Betranou, 2015, p. 43). A la vez, aclara que son los elementos que definen y clarifican la capacidad y el nivel en relación con los objetivos a alcanzar.

De esta manera, analiza la capacidad del estado desde una mirada interdisciplinaria, integrando: lo institucional, lo técnico, la gestión, la administración de recursos y lo político, y para cumplir así con las responsabilidades y funciones otorgadas.

Se integran en esta definición 3 componentes:

La relación actora estatal/otros actores: hace referencia a las relaciones y sinergia de los actores entre sí y con otros de carácter no estatales.

La legitimidad del actor estatal: Hace referencia al rol de autoridad ya las funciones delegadas a la organización estatal y otras organizaciones públicas o privadas.

Los arreglos institucionales y la estructura burocrática: Se basa en la capacidad de una organización estatal, en virtud de las condiciones internas de la organización, producción y funciones. El componente hace referencia a las condiciones derivadas del aparato burocrático que respalda las actividades de la organización, así como a las características del marco institucional que regula las relaciones entre diversas organizaciones estatales. Esto es especialmente importante cuando el actor estatal en cuestión es un sujeto complejo compuesto por múltiples organizaciones de este tipo.

Las dimensiones de este componente son:

a. Autorizaciones legales: Conjunto de habilidades centrales que posee la organización para cumplir con una función específica o alcanzar ciertos objetivos.

b. Personas: los integrantes de una organización estatal son su capital más significativo.

c. Cultura de la organización: costumbres, valores, usos, que forman la memoria de las instituciones.

d. Recursos financieros: disponibilidad y capacidad económica y financiera.

e. Estructura de la organización y formas en la toma de decisiones: La estructura se refiere a las relaciones formales o informales entre las diferentes unidades que componen la organización. Los procesos son conjuntos de actividades destinadas a la producción de bienes o servicios, ya sea para abastecimiento interno, externo o final.

f. Modelo productivo: comprende aquellas funciones esenciales que la distinguen y la identifican claramente en términos de sus objetivos.

g. Estructuras de coordinación: analiza la coordinación entre las distintas áreas del estado.

h. Sistemas de información y gestión: hace referencia a las tecnologías y los sistemas de datos que se utilizan en la gestión.

i. Infraestructura y equipamiento: movilidad, equipamientos e infraestructura.

1.b. Análisis de la capacidad estatal. Oszlak y Orellana.

La capacidad estatal puede ser analizada por componentes. En tal sentido el sistema de análisis de capacidad institucional SADC I elaborado por Oszlak y Orellana (2001) permite:

Identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo determinadas acciones; evaluar los obstáculos y debilidades a remover o eliminar y establecer las acciones y planes requeridos para ello (...) pero puede al mismo tiempo utilizarse para conocer los déficits de capacidad institucional (p. 1).

La metodología SADC I adopta un enfoque integral para analizar la capacidad institucional de una organización o entidad. Reconoce que la capacidad institucional no se limita únicamente a la estructura organizativa o los recursos disponibles, sino que también incluye aspectos como la cultura organizacional, los procesos de toma de decisiones y la relación con el entorno. Asimismo, proporciona un marco completo y sistemático para analizar la capacidad institucional de una organización o entidad, identificar áreas de mejora y desarrollar estrategias efectivas para fortalecerla. Su enfoque participativo y su atención a múltiples dimensiones hacen que sea una herramienta valiosa para el diagnóstico y la mejora institucional.

Respecto a los déficits de capacidad institucional pueden ser producto de seis factores distintos:

Déficits relacionados con leyes, normas y en general, “reglas de juego”.

Esta “se refiere a todos los marcos legales y culturales que afectan la dotación de recursos” (Flacso, 2022, p. 13). Se vinculan con las dificultades normativas, ya sea por leyes o decretos, por acciones, omisiones o vacíos.

En esta categoría también se incluyen factores culturales o, en términos generales, normas de interacción socialmente aceptadas, que a veces funcionan como restricciones o condicionantes para la realización de determinadas tareas.

Déficits relacionados con relaciones interinstitucionales.

Este hace referencia a la falta de articulación y de intersectorialidad entre los organismos que integran el sector público y que incide directamente en la producción de valor público. Los problemas que aborda el Poder Ejecutivo son del orden de lo multicausal, por lo que el abordaje e implementación de políticas públicas debe ser interdisciplinario.

El Estado, es decir, el sector público tiene la responsabilidad de generar articulaciones interinstitucionales a fin de generar políticas públicas en clave de desarrollo humano, de dar solución a problemas con multicausalidades y de producir valor público. Asimismo, estas articulaciones con actores no estatales, es decir, ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y sector privado para co-construir soluciones.

Estas articulaciones permitirían realizar un cambio en las concepciones y en las modalidades de las políticas públicas dirigidos a construir bien común, justicia social y equidad, es decir, combatir las desigualdades sociales, ya que la multiplicidad de miradas permite pensar desde enfoques sectoriales y disciplinarios.

Déficits relacionados con la estructura interna y distribución de funciones.

Déficits relacionados con la capacidad financiera y física de las agencias.

Déficits relacionados con políticas de personal y sistemas de recompensas.

El primero de los déficits hace referencia a la estructura y funciones del organismo individual e intraorganizacional. En cuanto al segundo, Oszlak y Orellana sostiene: “su propósito es establecer la cantidad de recursos de que disponen las organizaciones o agencias ejecutoras y las necesidades de insumos adicionales específicos, expresados en términos físicos o financieros” (Oszlak, Orellana, 2001, p. 9). Finalmente, el tercer déficit se relaciona con la motivación o disponibilidad del sistema.

Agrupamos a estas tres ya que hacen a la funcionalidad, ejecución del programa específico, producto de la política pública. El presupuesto es una herramienta fundamental que colabora en la construcción de metas y objetivos como indicadores en la ejecución de la política pública que facilita.

Déficits relacionados con la capacidad individual de los participantes.

Este hace referencia a las habilidades de los equipos de trabajo para llevar a cabo la acción, es decir, a aquellas capacidades que cuentan individualmente para llevar a cabo las diversas tareas, en palabras de los autores:

Dicen Oszlak, Orellana (2001):

Establecer, tarea por tarea, no ya qué unidad sino quién dentro de cada una de ellas es (será o fue) responsable por los productos o resultados de la misma. Se trata de establecer su categoría jerárquica, su grado de conocimiento y si éste es suficiente, lo mismo que el nivel de información que maneja, su motivación y habilidades. (P. 9)

2. Instrumentos o Tecnologías de gestión.

Las tecnologías de gestión favorables en el sector público son un conjunto de herramientas que implican la racionalización y la búsqueda de métodos y procedimientos más eficaces y eficientes para la producción de bienes y servicios intermedios y finales. Tienen por objetivo mejorar el resultado final de la política pública en las siguientes áreas: Justicia, inclusión y protección de los derechos humanos, consistentes con el enfoque de desarrollo de los seres humanos.

La gestión de estos instrumentos tiene el potencial de mejorar las capacidades de los estados en lo que respecta a la producción de bienes y servicios públicos. Estas herramientas son eficaces y eficientes y forman la base de lo que se llama capacidad burocrática u organizativa.

Las capacidades burocráticas aluden a la aptitud del estado como maquinaria productiva, para proveer bienes y servicios valorados por los ciudadanos, y los elementos principales que constituyen esta maquinaria son las personas y sus distintas tecnologías de gestión, que facilitan la operatividad productiva del estado.

En los últimos años, y en función del avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) en la gestión pública, gran parte de estas tecnologías o instrumentos han pasado a engrosar el creciente mundo del gobierno electrónico (*e-government*). El gobierno electrónico engloba todos los procesos de producción de bienes intermedios y finales que se encuentran fuertemente basados en el uso de TICs, y que vinculan al gobierno con los ciudadanos, al gobierno con las empresas y al gobierno consigo mismo, en procesos

eminentemente internos. Una buena aprehensión del concepto de gobierno electrónico y el de gobernanza conectada, con datos acerca del estado de los países en el mundo en esta materia puede verse en uno de los últimos informes de Naciones Unidas sobre la Materia (ONU, 2008).

No obstante, ello, no todas las tecnologías de gestión valoradas tienen un fundamento o una base electrónica. Existen tecnologías de gestión cuya estructura principal es un modelo de prácticas ordenadas que buscan perfeccionar el trabajo humano en la producción de bienes y servicios

Por otro lado, el Big Data involucra nuevos mecanismos de recolección de datos basados en la ubicuidad de dispositivos digitales, una capacidad de almacenamiento y un poder computacional fuertemente expandidos, así como nuevas tecnologías comunicacionales y cognitivas. Estas tecnologías permiten el uso y transmisión en tiempo real de grandes paquetes de datos, que permiten distintas operaciones:

- La posibilidad de asociar estos registros masivos y permanentes a determinadas características: tiempo, edad, género, uso, entre muchas otras cosas.
- La posibilidad de establecer conexiones entre distintas dimensiones a partir de correlaciones o causalidades.

La inteligencia artificial se encuentra en el campo de la informática ya que tiene por objetivo la creación de sistemas que reemplazan poco a poco la inteligencia humana, ya que intentan simular la parte cognitiva del ser humano. Sin embargo, es un concepto nuevo que se va transformando continuamente. Estos sistemas están diseñados para simular procesos cognitivos como el aprendizaje, la percepción, el razonamiento y la toma de decisiones.

Las tareas que se repiten, la optimización de los procesos y la toma de decisiones basadas en datos, es posible hacer con mayor celeridad gracias a la inteligencia artificial, lo que mejora la productividad, la eficiencia y la calidad.

Por otro lado, ha permitido la transformación de distintos procesos de trabajos, tales como:

- Automatización de tareas: mecanizar tareas repetitivas: entrada de datos, generación de informes.
- Análisis de datos: examinar rápida y eficientemente grandes volúmenes de datos, pudiendo identificar patrones o tendencias.

- Predicción y pronóstico: los algoritmos de IA pueden predecir resultados futuros basados en datos históricos en tiempo real. Esto es útil en tareas de planificación y gestión.
- Optimización de procesos: la IA puede optimizar procesos para aumentar la eficiencia y eficacia.

3. La inteligencia artificial en el sector de la justicia.

Los datos resultan importantes para la gestión de los procesos trabajo, ya que permiten mejorar servicios, formular e implementar políticas y monitorear el desempeño y la integridad del gobierno. De ellos se abastece la inteligencia artificial.

Ahora bien, dicho uso es de dominio público por lo que es necesario prestar especial atención a los siguientes aspectos: *Privacidad y Confidencialidad*: ya que no se puede violar la protección de datos personales. *Seguridad*: como cualquier sistema, los sistemas de IA pueden sufrir fallas y vulnerabilidades, que deben anticiparse para evitar el acceso no autorizado o la manipulación de datos.

En el caso particular de la justicia, el informe de la CAF Experiencias: Datos e Inteligencia Artificial en el sector público (2021) sostiene:

Es posible crear una “burocracia inteligente” en el sector de la justicia automatizando tareas, optimizando el uso de los recursos y agilizando los procesos mediante la implementación de técnicas de IA. para su implantación, habrá que superar la resistencia al cambio, modernizar procesos y desarrollar nuevas competencias. El resultado potencial de esa transformación es una mayor calidad de los servicios judiciales y una administración de la justicia más eficiente, imparcial y respetuosa de los derechos de la ciudadanía. (P. 234)

En América Latina, el sistema judicial se caracteriza, entre otras cosas, por la lentitud de los procedimientos, la sobrecarga laboral que afecta a jueces, fiscales y funcionarios, y la desconfianza de los ciudadanos hacia la justicia. Muchos de estos retos pueden ser abordados a través de la digitalización de la información y la implementación de la inteligencia artificial (IA) en los procesos judiciales y en las bases de datos. La IA tiene el potencial de automatizar

procedimientos burocráticos, optimizar recursos y mejorar los tiempos de respuesta en la administración de justicia.

Las tecnologías tienen la capacidad de apoyar a los sistemas judiciales en dos áreas clave. Por un lado, ayudan a elevar la calidad de los servicios judiciales y de las decisiones tomadas, y por otro, permiten acelerar la administración de justicia y evitar que los procesos judiciales se prolonguen en el tiempo.

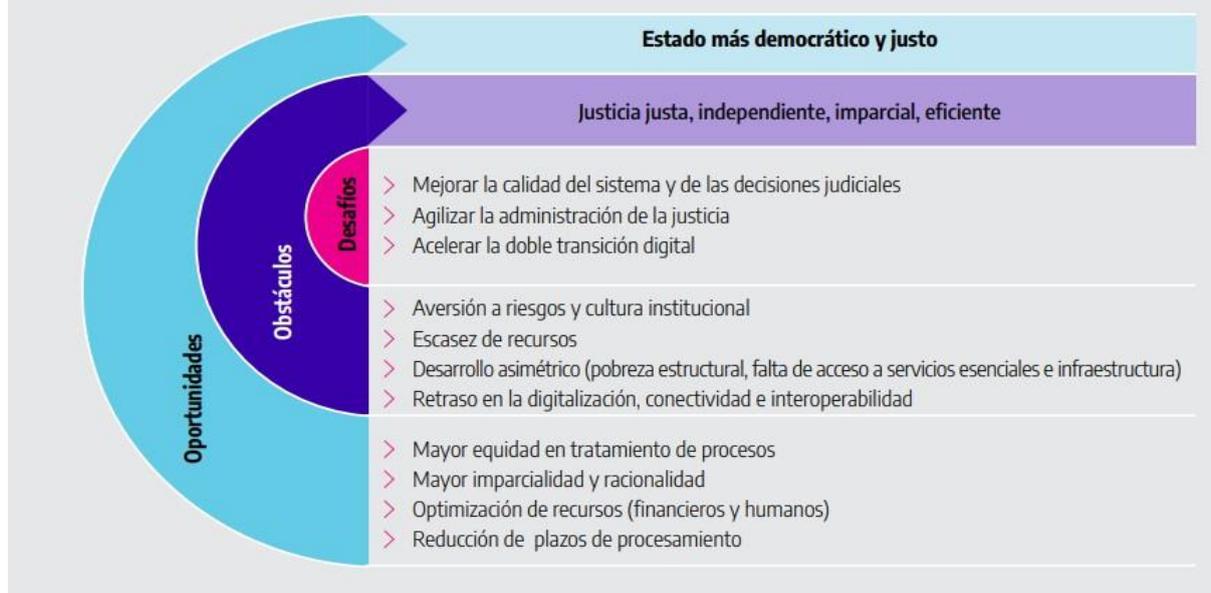
La CAF (2021) en tal sentido agrega:

El sector judicial es, además, el menos desarrollado digitalmente y el que registra un mayor retraso en la transición desde lo analógico a lo digital. Las investigaciones y estudios realizados muestran que uno de los obstáculos para la introducción de los sistemas de IA en América Latina es la arraigada aversión a los riesgos que caracteriza al sector de la justicia, usualmente asociada a procesos de innovación. El sector público se caracteriza, además, por aplicar sanciones cuando las tareas no se realizan con los procedimientos preestablecidos. Por esas razones, resulta muy difícil cambiar la cultura de las instituciones públicas para romper con el statu quo existente. (P. 237).

El fortalecimiento de la eficacia en los sistemas judiciales de los Estados debe ser un elemento central en las reformas estructurales necesarias para asegurar el respeto a valores fundamentales como el Estado de Derecho y la democracia. Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), pueden desempeñar un papel crucial en el logro de este objetivo. Para ello, es indispensable que las TIC, en general, y las tecnologías relacionadas con la inteligencia artificial, en particular, cuenten con un ecosistema digital adecuado, una gobernanza de datos efectiva y una regulación algorítmica que esté en sintonía con los valores y principios de los sistemas judiciales.

Figura 7.1

Desafíos y oportunidades de la utilización de la IA en el sector de la justicia



Fuente. CAF. 2021. Experiencias. Datos e inteligencia artificial en el sector público.

4. La aplicación de nuevas tecnologías e IA en el sistema de protección de NNyA desde un marco conceptual.

La incorporación de la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en nuestra carta magna introduce un nuevo paradigma sobre la niñez y la adolescencia respecto a la intervención del Estado.

En tal sentido, la ley nacional de protección integral de los derechos de NNyA N° 26061 como así también la ley provincial N° 2302, debieron readecuar sus ordenamientos jurídicos para implementar un sistema de protección y promoción de derechos. Esta readecuación impactó en las formas de intervención, programas y procedimientos, estableciendo los actores que deben actuar de manera coordinada en pos del interés superior de niños, niñas y adolescentes.

En tal sentido UNICEF (2019) dice:

“Estos organismos, actores y servicios actúan bajo el imperio del principio de la corresponsabilidad, es decir promoviendo que cada quién desarrolle sus tareas en el

ámbito de sus competencias, pero amparándose en la noción de que otros también están trabajando con el mismo objetivo ... y todos y cada uno son indispensables”. (p. 16)

La articulación de todas esas acciones es la que debe garantizar la satisfacción integral, simultánea y cotidiana de derechos por parte de niños, niñas y adolescentes. Dicha articulación requiere el intercambio de acciones que se hayan realizado, intervenciones en cada caso concreto, de datos, entendiéndose como “representaciones objeto de los hechos” (Sanchez, Acevedo, 2022, p. 7).

La gestión de los procesos de trabajo como así también la sistematización de los registros por parte de los organismos que integran el sistema de protección resultan de importancia para evitar la duplicación de actuaciones, las revictimizaciones o por el contrario que no se realice ninguna intervención.

Es en ese sentido, UNICEF agrega “que los sistemas de información operan como ordenadores de los procesos sustantivos de los organismos del sistema, a la vez que constituyen una herramienta de gestión que permite contar con información confiable, continua y pertinente para elaborar diagnósticos y realizar un monitoreo de la situación de NNyA” (UNICEF, 2019, p. 11).

Podemos ver como la IA puede impactar de manera positiva en el sector público, logrando un triple impacto “en primer lugar, mejora la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. En segundo lugar, mejora el diseño y la entrega de servicios a los ciudadanos y a las empresas, y, en tercer lugar, genera la gestión interna de las instituciones estatales” (SANCHEZ ACEVEDO, 2022, p. 7).

La coordinación intergubernamental e intragubernamental, ya que el acceso a la información por parte de las Defensorías de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de todas las medidas y acciones realizadas por el Poder Ejecutivo, sirve para una toma de decisión rápida, precisa, objetiva y eficiente respecto a la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, siguiendo la línea del autor nombrado, para que el acceso de datos sea privado y respetando los derechos constitucionalmente reconocidos, debe contarse con una gobernanza de la infraestructura de datos, es decir, contar con alta seguridad, en sistemas interoperables, respetando la privacidad. Estos sistemas de IA deben garantizar la protección de los derechos fundamentales a partir de la incorporación de garantías de una alta calidad de los datos para minimizar los riesgos.

De esta forma, las nuevas tecnologías agilizan la gestión y favorece el intercambio de datos entre equipos y dispositivos, mejorando las intervenciones, promoviendo la corresponsabilidad con otros sectores de políticas y con la sociedad civil.

En tal sentido, la autora Yacuzzi sostiene que son instrumentos de innovación que permite lograr “una gestión de la protección de la niñez más efectiva, que fomenta la comunicación, el intercambio y la integración entre los equipos y dispositivos del Sistema de Protección” (YACUZZI, 2020, p 6).

La transformación digital es una realidad en varios sectores sociales. La CEPAL, recientemente elaboró un informe respecto a la protección social digital y coincide con lo desarrollado hasta aquí que “la disponibilidad de información, la posibilidad de tomar decisiones con una mayor cantidad de datos y procesarlos más rápidamente está cambiando la forma de implementar y gestionar la política pública, y uno de los sectores donde se han visto estos cambios es la protección social” (CEPAL 2024)

Para finaliza, dicha transformación debe contemplar tres dimensiones: marco institucional y gobernanza; gestión de la información y fuentes de información, integración e interoperabilidad del sistema.

CAPÍTULO 2: MARCO NORMATIVO. SISTEMA INTEGRAL DE PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

1. Nuevos paradigmas de la reforma constitucional de 1994.

La reforma constitucional de 1994 introduce en el plexo normativo argentino decenas de derechos humanos, tales como el nombre, a la nacionalidad, los derechos de las mujeres y de los niños y adolescentes, normas relativas al matrimonio, a las uniones de hecho, a la determinación de la filiación, a la responsabilidad parental, entre otros.

En el sistema legal de Argentina, las normas se integran en un marco coherente y legitimado conocido como ordenamiento jurídico, el cual abarca tanto normas materiales sustantivas como aquellas que regulan la creación de normas. Este ordenamiento se encuentra encabezado por la Constitución, que constituye la fuente fundamental.

El ordenamiento jurídico se estructura a partir del principio de constitucionalidad que implica la existencia de una posición de supremacía de la Constitución Nacional. En tal sentido, el autor Germán Bidart Campos sostiene que la Constitución tiene fuerza normativa en toda su integridad, en todas sus partes, en todos sus contenidos, también implicancias y que es el eje obligatorio e imperativo de todo el ordenamiento jurídico-político (1995). Esta, es el eje obligatorio e imperativo de todo el ordenamiento jurídico político.

En el año 1994 la Carta Magna fue modificada, marcando un hito en la historia, y trayendo cambios fundamentales en el ordenamiento jurídico vigente, entre los cuales, el más importante ha implicado la priorización de diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

La modificación de la art. 75, inc. 22, ha significado un notable avance en dos sentidos. En primer lugar, por la mención expresa de la jerarquía superior de los tratados internacionales frente a las leyes internacionales. En segundo término, por la recepción de ciertas declaraciones y convenciones con rango constitucional.

Se ha plasmado un nuevo paradigma de lo que se ha dado a llamar “un estado constitucional de derecho”, paradigma que vino a profundizar el modelo conocido como constitucionalismo social y que fue desarrollándose a lo largo de los tiempos, particularmente, en las últimas décadas del siglo XX, donde se incorporan los siguientes principios:

- Protección constitucional de la familia.

- Desnaturalización del concepto de familia y aceptación de nuevas formas de familia tales como uniones de hecho heterosexuales y homosexuales, familias ensambladas, familias monoparentales, etc.
- Reconocimiento y garantía de los derechos humanos de los integrantes de la familia.
- Protección integral de los niños y adolescentes: el niño como sujeto de derecho.
- Interés superior del niño.
- Humanización del derecho de familia,
- Trabajo interdisciplinario en la familia.
- Democratización de las relaciones de género en el seno de la familia y de los vínculos.

Por otro lado, el art. 120 de la Constitución Nacional incorpora el Ministerio Público como un órgano independiente con autonomía funcional; este comprende a un conjunto de funcionarios cuya tarea es representar a la sociedad en lo concerniente a asegurar la justicia respecto a las leyes y al interés general de la sociedad.

El Ministerio Público de la Defensa es un organismo encargado de garantizar el acceso a la justicia y la protección de los derechos de las personas que no pueden costearse un abogado en procesos judiciales. Su función principal es representar y asistir legalmente a estas personas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad económica o social.

La creación del Ministerio Público de la Defensa se enmarca en el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho y asegurar la igualdad ante la ley para todos los ciudadanos, independientemente de su condición socioeconómica.

En síntesis, el Ministerio Público de la Defensa tiene por objetivo asistir técnicamente en el ejercicio del derecho de defensa ante los estrados judiciales a todos aquellos enjuiciados que carecen de medios o no se encuentran en situación de hacerlo como los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad.

2. De patronato a sujetos de derechos.

En el año 1990 entra en vigor la Convención sobre los Derechos del Niño, tratado de derechos humanos adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, ésta fue, siguiendo a la autora Silva Villaverde “el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incluye la gama completa de derechos humanos” (Fernández, 2021, p. 155). La Convención incorpora un nuevo cambio de paradigma, en clave de derechos humanos tales, así como el interés superior del niño, la protección integral y considerar al niño o a la niña como sujetos de derechos y no como objeto de derecho, de tutela. En tal sentido Gabriel Eugenio Tavip sostiene que el interés superior del niño constituye un principio rector en las atribuciones y afirma “hay que aceptar definitivamente que los niños tienen derechos que deben ser respetados” (Fernández, 2021, p. 155). Este cambio es un proceso que se da durante el siglo XX hasta el siglo XXI donde se establecieron los caracteres de los derechos humanos: naturales, inherentes a los seres humanos e iguales, es decir, que los niños y adolescentes no estaban ajenos a ellos.

En cuanto a ser objeto de tutela, esto implicaba que atender las situaciones de niños y adolescentes requería la intervención irrestricta, sin límite, por parte de los adultos para lograr su adecuado desarrollo. La autora Shirley Campos García hace referencia a “hacer el bien” por parte del adulto ya que consideraba que los niños y adolescentes eran incapaces y necesitaban de una tutela, planteando de esta manera, relaciones verticales con el adulto.

Pasar de objeto a sujeto y siguiendo a la autora ut supra, se logra desterrar la idea de incapacidad de los niños para asumir responsabilidad. Estos derechos son la base del sistema de protección. En tal sentido, la autora Campo García, sostiene que, si se “reconoce la condición de personas a los niños y adolescentes, se disminuye la posibilidad de manipulación del derecho por parte del poder, debido a que está limitado por los derechos fundamentales de toda persona y se atiende a las necesidades del niño, más que a las del Estado” (Campos García, 2009, p. 357).

Como mencionamos anteriormente, la Convención introduce un cambio de paradigma, que implica una verdadera protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNyA). Este enfoque debe ser adoptado por diversos organismos en diferentes sectores (ejecutivo, legislativo y judicial), promoviendo la desjudicialización de los problemas sociales relacionados con la infancia y fortaleciendo la función protectora a través de políticas públicas. De este modo, se amplía el rol del Estado, superando la visión de los NNyA como meros receptores de derechos asistenciales.

En tal sentido, Tavip sostiene: “ya no se puede ver la infancia como un período estático, sino que la misma se presenta como una época de desarrollo efectivo y progresivo hacia la autonomía personal, social y jurídica” (Fernández, 2021, p. 9). La consagración del principio de capacidad progresiva por la CDN reconoce a niños, niñas y adolescentes el ejercicio de espacio de libertad, que hasta ese momento era considerado exclusivamente de los adultos, por lo que se los incorpora definitivamente a la ciudadanía.

En el caso particular de Argentina, ésta, incorpora la Convención en el año 1994 con la reforma de la constitución nacional en el artículo 75 inciso 22, consagrando así nuevos derechos y garantías. En virtud de que el ordenamiento jurídico de Argentina se estructura a partir del principio de constitucionalidad, concordando con lo escrito por Andres Gil Domínguez, “la Constitución, como norma jurídica fundante del orden jurídico del estado, es el eje obligatorio e imperativo de todo ordenamiento jurídico” (Gil Domínguez, Fama, Herrera, 2006, p. 22); por lo que se debieron readecuar los ordenamientos internos, creando las estructuras y rediseñando roles y funciones con el fin de garantizar derechos fundamentales y asegurar el interés superior del niño.

En tal sentido, la Provincia de Neuquén, en el año 1999, sancionó la primera ley a nivel nacional de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes.

Posteriormente, en el año 2005, se dicta la ley nacional N° 26061 con el mismo sentido, plasmando la Convención en el ordenamiento jurídico. Hasta ese entonces existía la Ley “Del Patronato de Menores”; una ley con una mirada asistencialista y regulando principalmente al niño o niña en estado de abandono o que había cometido un delito. Limitaba las competencias de la justicia civil y penal y cómo actuar en estos casos, existiendo una mirada fragmentada y parcial de la infancia con una fuerte judicialización de los problemas de los niños y las niñas. Hasta ese entonces los niños, niñas y adolescentes eran mirados como objetos de protección y no como sujetos que gozan plenamente sus derechos en las mismas condiciones que lo hacen los adultos.

Dice UNICEF (2021) Estrategia de protección de la infancia de Unicef, al respecto:

La protección de la infancia consiste en prevenir la explotación, el abuso, el descuido, las prácticas nocivas y la violencia contra los niños, las niñas y adolescentes (NNA), así como actuar en caso de que se produzca alguna de estas situaciones. Está incluida en la Convención sobre los Derechos del Niño y en los Objetivos de Desarrollo

Sostenible. La protección de la infancia es universal: para todos los NNA de todo el mundo, en países de ingreso tanto bajo como alto. (P. 4).

Ambas leyes presenten la base mínima de derechos y garantía que el Estado Nacional como subnacional, a través de todos sus estamentos, deben asegurar a los niños en el reconocimiento, en tanto sujetos, de todos sus derechos.

La sanción de dichas leyes implica el verdadero compromiso de los estados en el cumplimiento de la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

3. El principio rector: interés superior del niño.

El interés superior del niño es un principio rector de los derechos humanos de los niños. Este principio reconoce que, en todas las decisiones y acciones que afecten a los niños, se debe priorizar su bienestar, desarrollo y protección integral por encima de cualquier otro interés. En otras palabras, cuando se toman decisiones que involucran a niños, ya sea en el ámbito familiar, judicial, legislativo o administrativo, se debe considerar qué opción o curso de acción beneficiará más al niño y promoverá su desarrollo físico, emocional, mental y social de la mejor manera posible. El interés superior del niño guía tanto a los Estados como a las instituciones y personas encargadas de velar por los derechos de los niños a tomar medidas que protejan su dignidad, seguridad y bienestar en todas las circunstancias.

En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos “toda decisión estatal, social, o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho de un niño o niña, debe tomar en cuenta el interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia” (CIDH, p. 8).

El concepto de dicho principio hace referencia al reconocimiento del niño, niña y adolescentes como persona y a la tutela de sus derechos.

En la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, el interés superior del niño se menciona en el preámbulo y en varios artículos, destacando su importancia como un principio rector en la aplicación de todos los derechos que reconoce. Alude al mismo en sus artículos 3, 9, 18, 20, 21, 37 y 40 como punto de referencia para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en ese instrumento.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño, en su Observaciones Generales N° 14, define al interés superior del niño como un derecho, un principio y una norma procesal. Asimismo, enumera los extremos que deben tenerse en cuenta a la hora de determinar el interés superior del niño en cada caso concreto: la opinión del niño, niña o adolescente; su identidad; la preservación de su entorno; su cuidado, protección y seguridad; su situación de vulnerabilidad; su derecho a la salud; y su derecho a la educación.

4. El principio de protección especial de la infancia.

El principio de protección especial de la infancia es un concepto que se deriva del reconocimiento de que los niños son especialmente vulnerables y merecen una atención y cuidado específicos para garantizar su bienestar y desarrollo adecuado. Este principio reconoce que los niños, debido a su etapa de desarrollo y su dependencia de los adultos, requieren una protección especial por parte de la sociedad y del Estado.

Este principio implica que los Estados, las instituciones y las personas deben adoptar medidas adicionales para proteger a los niños de cualquier forma de abuso, explotación, violencia, discriminación y cualquier otra situación que pueda afectar negativamente su salud, seguridad o desarrollo integral.

Reconoce la necesidad de brindar un cuidado y atención particular a los niños para garantizar su desarrollo saludable y protegerlos de cualquier forma de daño o vulneración de sus derechos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su art 19 sostiene: “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiera por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”. Este concepto se desprende del caso “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) V. Guatemala”¹. En este contexto, la Corte subrayó la obligación del Estado de implementar medidas de asistencia especial, exigiendo que se tomen todas las acciones necesarias para garantizar la plena protección de niños, niñas y adolescentes.

¹ Corte IDH, caso “Niños de la calle (Villagrán Morales y otros) V. Guatemala. Sentencia 19.11.1999.

5. Organización del sistema integral de protección de derechos.

El artículo 2 y 4 de la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes obligan a los Estados a asegurar el respeto de los derechos enunciados en ella y su aplicación a todos los niños, niñas y adolescentes sujetos a su jurisdicción. Por su parte el artículo 2 establece que los Estados Partes deben respetar y garantizar los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes sin discriminación alguna. Esto significa que no debe haber ninguna distinción ni discriminación posible. Asimismo, el art 4. agrega la obligatoriedad de tomar todas las medidas necesarias del tipo administrativas, legislativas, entre otras, para asegurar el cumplimiento de los derechos.

A. Ley Nacional N° 26061, Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

Con la Ley 26061 que se incorpora el paradigma de los derechos humanos en el ordenamiento nacional. Esta ley toma los derechos incorporados por la Constitución Nacional de la Convención, adaptando la normativa jurídica hasta ese entonces a los nuevos paradigmas de derechos; y se sustenta en dos pilares centrales según Tavip, “la exigibilidad de los derechos por ella delineados y el ejercicio de los mismo teniendo en cuenta el interés superior del niño” (Fernández, 2021, p. 13), estos en busca de la efectividad en el ejercicio de los derechos.

Su objeto, está establecido en el artículo 1ro el cual dice: “Esta ley tiene por objeto la protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en el territorio de la República Argentina, para garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte”.

La misma incorpora el paradigma de la protección integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, entendiéndose, como un sistema al cual lo constituyen personas, instituciones, organizaciones, del sector público y privado que tiene por fin la promoción y protección de los derechos. Dichas instituciones conforman un marco institucional destinadas a promover, prevenir, asistir, proteger, resguardas y restablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, dicho sistema, en palabras de la autora Dolores Loyarte “procura establecer los medios necesarios para garantizar el efectivo goce de los derechos y garantías de NNyA, desde la perspectiva de la doctrina internacional de los derechos humanos” (Fernández, 2021, p. 354).

La ley, en su artículo 32 establece la conformación de dicho sistema de protección, enumerando una amplia red de órganos de protección de carácter administrativos y judiciales, que pretenden una articulación de esfuerzos colectivos e individuales para cumplir con la misión de proteger y garantizar el pleno derecho y garantías de niños, niñas y adolescentes. Dicho artículo cita: “CONFORMACION. El Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes 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, y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, demás tratados de derechos humanos ratificados por el Estado argentino y el ordenamiento jurídico nacional.”

Asimismo, hay que relacionarlo con los diversos estamentos de gobierno, entiéndase nacional, federal y provincial (art. 42). A nivel nacional se crea la Secretaría Nacional de niñez, adolescencia y familia y en el ámbito federal el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia”.

Por otro lado, crea la figura del Defensor de los Derechos de niños, niñas u adolescentes que tiene por rol la protección y promoción de los derechos.

Finalmente, la ley plantea la descentralización como un principio rector en las políticas públicas, para que las mismas sean de acceso más fácil y directo a las infancias y adolescencias; debiendo las Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires adecuar sus plexos normativos y funcionamientos en pos de favorecer el fortalecimiento de niñas, niños y adolescentes, sus familias.

B. Ley Provincial N° 2302, de Protección Integral de los Derechos de NNyA.

El sistema de protección integral de los Derechos de NNyA está constituido por la articulación de las leyes, políticas y servicios necesarios en todos los ámbitos sociales, especialmente desde los organismos con competencias en el bienestar social, educación, salud, seguridad y justicia para prevenir y proteger a los NNyA frente a la vulneración de sus derechos y poder restituirlos.

En la Provincia de Neuquén, el sistema de protección, está compuesto en primer lugar por la familia, luego el estado y finalmente la justicia especializada.

La familia. Está, conforme surge no solo de las leyes locales sino internacionales, juega un papel fundamental en el reconocimiento y protección de los derechos de los niños. Es considerada la célula primordial de la sociedad, y se les asigna a ambos padres la responsabilidad principal en la crianza y desarrollo de los niños. Este deber se extiende también a la familia ampliada. En este sentido, la familia se erige como la primera institución encargada de defender y ejecutar cualquier sistema de protección integral, así como de salvaguardar el interés superior del niño.

La autoridad administrativa de protección. La ley pone en ésta un rol preponderante en su carácter de diseñador, promotor y ejecutor de las políticas públicas de protección de derechos. En éste sentido establece ciertos ejes conceptuales tales como: la descentralización administrativa y financiera de los programas, buscando la mayor autonomía y eficiencia en su implementación; la elaboración, articulación y evaluación de los distintos programas específicos para las diversas áreas con criterio de intersectorialidad, interdisciplinariedad y participación activa de la sociedad; procurar la constitución y desarrollo de organizaciones en defensa de los derechos de niños, y adolescentes; promover e implementar programas sociales de fortalecimiento familiar.

La ley 2302 establece que la autoridad de aplicación debe ser designada a través de la Ley de Ministerio por el Poder Ejecutivo; generalmente suele llamarse Subsecretaría de niñez, adolescencia y Familia que en algunos mandatos de gobierno esta bajo la orbita del Ministerio de Desarrollo Social o como en el período de gestión actual, bajo la orbita del Ministerio de Gobierno.

Dicha autoridad de aplicación tiene por función, según el artículo 36 de la citada ley, promover y articular las políticas públicas de protección integral de la niñez, de la adolescencia y de la familia, coordinando su accionar con los organismos estatales de cualquier jerarquía y con las organizaciones de la sociedad civil implicadas en la temática, de conformidad con la presente Ley.

En tal sentido, su decreto reglamentario establece que dicha coordinación debe ser de “los programas que funcionen en los siguientes organismos: Subsecretaría de Acción Social Subsecretaría de Salud Subsecretaría de Educación, Deporte y Cultura y Subsecretaría de Seguridad Ciudadana.”²

Esto refiere a que todas las carteras del Poder Ejecutivo, que represente algún derecho de niños, niñas y adolescentes, es parte del sistema de protección; y es el organismo de aplicación el encargado de controlar, monitorear y coordinar los programas que implementen.

En tal sentido, el Supremo Tribunal de Justicia de Neuquén destacó en el fallo *H., H. D. y otros s/guarda* (Expte. 528/2002) que:

“la red de justicia que supone este nuevo modo de abordar la susodicha problemática de la infancia, cuya singularidad saliente es la desjudicialización, requiere una estructura comunitaria y descentralizada (...) El viejo complejo tutelar debe ser

² Artículo 30. Decreto de la Provincia de Neuquén N° 317/2001

reemplazado por una red de políticas públicas y servicios sociales que aseguren el desarrollo de la infancia.”

El defensor de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes. La Constitución de la Provincia de Neuquén contempla la especialización de órganos competentes, Ministerio Público, promueven por si o promiscuamente, todas las acciones útiles y necesarias para la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes, privilegiando su interés superior. El defensor actúa como un representante complementario, ya que el necesario son los padres o tutores y en caso de que estos últimos no estén la representación pasa de ser complementaria para ser exclusiva o directa.

El defensor de los Derechos del Niño y Adolescente, es el encargado de velar por la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes, en coordinación con los defensores adjuntos, un equipo interdisciplinario y personal administrativo.

El artículo 49 describe las funciones principales, tales como la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, el asesoramiento jurídico para ellos, y la promoción de acciones orientadas a proteger los derechos individuales, colectivos y difusos relacionados con la infancia. También se menciona la facultad de interponer acciones legales como amparos, hábeas data o hábeas corpus en cualquier instancia o tribunal, en defensa de los intereses sociales e individuales no disponibles de niños y adolescentes. Además, se incluyen la inspección de entidades públicas y privadas de atención, así como de programas, con la posibilidad de tomar medidas administrativas o judiciales para corregir irregularidades que limiten sus derechos. Asimismo, cuenta con la posibilidad de solicitar la colaboración de la policía, médicos, educativos y de asistencia social, tanto públicos como privados, para cumplir con sus atribuciones, e intervenir en todas las causas judiciales en primera y segunda instancia, entre otros.

La justicia de niñez, adolescencia y familia. La ley 2302 crea la justicia especializada de la niñez, adolescencia y familia integrada por los Juzgados de Familia, Niñez y Adolescencia y los Juzgados Penales del niño y adolescente. Ambos con equipos interdisciplinarios que fortalecen y complementan la acción del juez.

Por otro lado, La ley provincial N° 2302, a través de su decreto reglamentario, DECRETO 317 / 2001, se sostiene que: “La Protección Integral se lleva a cabo a través de un conjunto de órganos, entidades y servicios que formulan, coordinan, ejecutan y controlan las políticas, programas y acciones, en el ámbito Provincial, municipal y en la sociedad civil, destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección, resguardo y restablecimiento de los derechos de los niños y adolescentes y establece los medios a través de los cuales se asegura el efectivo goce de los derechos y garantías. El sistema Colegio de Abogados y Procuradores de Neuquén funciona a través de acciones intersectoriales, desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o descentralizado y por sujetos del sector privado.”

C. Diferencias entre la Ley Nacional de Protección N° 26061 y la Ley local 2302.

Como venimos desarrollando hasta aquí, la Provincia de Neuquén aplica la Ley de Protección Integral N° 2302. Esto data desde su creación en el año 1999, con el objetivo de

generar un marco de protección integral del niño y del adolescente como sujeto de los derechos, describiendo los derechos y garantías, creando las estructuras necesarias para el cumplimiento de dicha ley e introduciendo mecanismos de trabajo y articulación específicos de implementación en la Provincia de Neuquén.

La Provincia de Neuquén, no se adhirió la ley nacional, ya que ambas están ancladas en la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, es por eso que la presente Tesis la propuesta es entorno a la Ley Provincial. La ley nro. 26061 se aplica de forma subsidiaria.

En este apartado desarrollaremos algunas diferencias que hacen al desarrollo de la presente tesis.

Ambas leyes crean el sistema de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva de la Convención de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, incorporando nuevos derechos que reconocen a las niñeces y adolescencias como sujeto de derecho y creando estructuras para su debido cumplimiento.

Asimismo, detallan los derechos fundamentales y establecen bases y parámetro para la elaboración de políticas públicas, definiendo las funciones a cargo de la autoridad de aplicación.

Sin embargo, a lo que hace a la creación de los órganos, radica aquí una gran diferencia; por su parte la ley nacional 26061 crea estructuras administrativas, mientras que la 2302 agrega a la justicia especializada. Por lo que, la primera crea la Secretaría Nacional, el Consejo Nacional y el Defensor de los Derechos de niños, niñas y adolescentes; mientras que la Ley 2302, a los organismos de la administración pública establece la integración de una justicia especializada, en la figura de los Juzgados de familia, niñez y adolescencia, el Juzgado Penal de niñez y adolescencia y ubica a las Defensoría de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes en ésta ya que depende del Ministerio de la Defensa, dentro del Poder Judicial, pero sin función jurisdiccional, ésta la tienen los dos primeros.

Por otro lado, la ley 2302 coloca a la autoridad de aplicación como diseñador, ejecutor y promotor de políticas públicas de protección; como así también la obligatoriedad de tomar medidas de protección en caso de amenaza o violación de derechos tales como: orientación, apoyo y seguimiento psicosocial en programas gubernamentales o no gubernamentales, la matriculación y asistencia obligatoria en establecimientos de enseñanzas educativas, atención médica,

Esta se denominan medidas de protección integral, que también enumera las suyas en la ley nacional.

Ahora bien, cual es la mayor diferencia: la aplicación de medidas de protección, quien las toma y quien las ejecuta. La Ley Nacional faculta a la autoridad de aplicación a tomarla para que luego la justicia de familia realice el control de legalidad, es decir, la toma de medidas es un acto administrativo con control de legalidad judicial; por su parte la ley 2302 establece que dichas medidas la toma la justicia y la implementa el órgano de protección.

Asimismo, dicho se debe relacionar a la ley provincial 2955 (ley de hogares), que en su artículo 2 prevé, como regla general, que la medida excepcional de ingreso a hogares de niños y adolescentes debe ser adoptado por autoridad judicial.

En tal sentido, y para la jurisprudencia neuquina, la ley 2302 implica una doble garantía ya que la difícil situación de retirar a un niño de su hogar la decide un juez, con un equipo interdisciplinario y con la intervención de la Defensoría que analiza, también, la vulnerabilidad junto con asistentes sociales y psicólogos.

Por su parte, el decreto reglamentario de la ley 2302, decreto n° 317-2001, cuando reglamenta el artículo 32 cita: La medida de “protección albergue en entidad pública o privada de carácter provisorio y excepcional” es una medida transitoria, que no debe extenderse del plazo de un mes, prorrogable por un término igual, hasta el reintegro del niño o adolescente a su grupo familiar o incorporación de una modalidad de convivencia familiar alternativa. Esta medida provisorio está destinada, a ofrecer en forma provisorio y urgente, alojamiento, alimentación, recreación, apoyo afectivo y psicológico y los demás cuidados que necesiten los niños y adolescentes que estén privados de su medio familiar, mientras se intenta la reunión con sus padres, responsables o representantes, o los jueces estudian una decisión al respecto. Debe llevarse a cabo en pequeños hogares de convivencia transitoria y sólo puede ser dispuesta por autoridad judicial. Acorde con el espíritu de la ley 2302 y la consagración de la garantía de convivencia familiar y comunitaria el albergue en entidad pública o privada, se concibe como excepcional, de último recurso y de aplicación restringida. Procederá cuando de acuerdo a las circunstancias del caso y en virtud del interés superior del niño o adolescente resulte la mejor solución.

En un reciente fallo, se incorpora el análisis de las medidas excepcionales que realiza UNICEF:

“Análisis de Situación de la Niñez y la Adolescencia en Argentina (SITAN) de UNICEF (julio 2021)” se refiere que: “...en relación con los niños/as y adolescentes sin cuidados parentales, es satisfactorio el aumento del protagonismo de los organismos administrativos en la adopción de medidas de protección excepcional, y el papel del poder judicial casi exclusivamente circunscripto al control de legalidad de las medidas adoptadas... Las jurisdicciones muestran comportamientos diferentes en la adopción de medidas excepcionales. En CABA, 100% de las medidas es tomado por la autoridad administrativa. En contraposición, en Neuquén 100% de las medidas es adoptado por la autoridad judicial.”³

Hasta aquí hemos hablado de la figura es el Defensor del niño, niña y adolescente. La estructura de dicho instituto, en la Ley 2302 se encuentra en la órbita del Poder Judicial, y sus funciones y atribuciones, además de las establecidas en el artículo 103 del Código Civil y Comercial de la Nación⁴, serán:

- 1) Defender los derechos de los niños y adolescentes por sobre cualquier otro interés o derecho, privilegiando siempre su interés superior.
- 2) Asesorar jurídicamente al niño y al adolescente, su familia y sus instituciones.
- 3) Promover y ejercer las acciones para la protección de los derechos individuales e intereses de incidencia colectiva, difusos o colectivos relativos a la infancia.
- 4) En todos los casos que sea posible, realizará intervenciones alternativas a la judicialización del conflicto.
- 5) Interponer acciones para la protección de los derechos individuales, amparo, hábeas data o hábeas corpus, en cualquier instancia o tribunal, en defensa de los intereses sociales e individuales no disponibles relativos al niño y al adolescente.
- 6) Dar intervención al fiscal ante la eventual comisión de infracciones a las normas de protección a la niñez y adolescencia, sin perjuicio de la responsabilidad civil, de los funcionarios particulares y del Estado, cuando correspondiera.
- 7) Inspeccionar las entidades públicas y particulares de atención y los programas, adoptando prontamente las medidas administrativas o judiciales necesarias para la

³ <http://juriscivil.jusneuquen.gov.ar/cgi-bin/koha/opac-retrieve-file.pl?id=ffe9c13ae880116c55213056223edb56> Expte.:(JVAFA1-12580/2021)"Y.N.P.,E.J.P.,M.P.,X.Z.P. S/MEDIDA DE PROTECCION EXCEPCIONAL DE NIÑOS Y ADOLESCENTES (M. A. T. Y G. A. P.)", 15820/2023.-

⁴ ARTICULO 103.- Actuación del Ministerio Público. La actuación del Ministerio Público respecto de personas menores de edad, incapaces y con capacidad restringida, y de aquellas cuyo ejercicio de capacidad requiera de un sistema de apoyos puede ser, en el ámbito judicial, complementaria o principal. a) Es complementaria en todos los procesos en los que se encuentran involucrados intereses de personas menores de edad, incapaces y con capacidad restringida; la falta de intervención causa la nulidad relativa del acto. b) Es principal: i) cuando los derechos de los representados están comprometidos, y existe inacción de los representantes; ii) cuando el objeto del proceso es exigir el cumplimiento de los deberes a cargo de los representantes; iii) cuando carecen de representante legal y es necesario proveer la representación. En el ámbito extrajudicial, el Ministerio Público actúa ante la ausencia, carencia o inacción de los representantes legales, cuando están comprometidos los derechos sociales, económicos y culturales.

remoción de irregularidades comprobadas que restrinjan sus derechos. · 8) Asesorar a los niños, adolescentes y sus familias acerca de los recursos públicos, privados y comunitarios, donde puedan recurrir para la solución de su problemática. · 9) Requerir la colaboración policial, de los servicios médicos, educacionales y de asistencia social, públicos o privados, para el desempeño de sus atribuciones. · 10) Requerir el auxilio de la fuerza pública para la efectivización de sus funciones. · 11) Intervenir en todas las causas judiciales en primera y segunda instancia. · 12) En el procedimiento penal su intervención no desplazará al defensor penal.

En conclusión, si bien ambas leyes establecen la corresponsabilidad en el sistema de protección y el deber de cada organismo, el circuito de protección y las partes intervinientes difieren.

5. Articulación interinstitucional entre la Defensoría de los Derechos de NNyA y la Autoridad de aplicación.

El marco normativo deja plasmado las articulaciones necesarias para garantizar una real protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, es decir, que la articulación, como arreglo normativo, está institucionalizada por ley.

La Ley 2.302 de protección integral de niños, niñas y adolescentes busca garantizar la protección integral de los derechos de los niñas, niños y adolescentes, reconociendo la importancia de la colaboración y la articulación entre ambas instituciones para lograr este objetivo.

En su artículo 35 establece que la autoridad de aplicación de esta ley es quien designe el Ejecutivo Provincial en su Ley de Ministerios, que históricamente fue el Ministerio de Desarrollo Social. Asimismo, establece como finalidad promover y articular políticas de protección integral de las infancias, adolescencias y sus familias, coordinando su accionar con los organismos estatales de cualquier jerarquía y con las organizaciones de la sociedad civil implicadas en la temática.

En dicho sentido agrega los momentos que acciona, haciendo referencia a la protección y asistencia directa en caso de vulneración de derechos o restitución de los mismos.

Por otro lado, crea la figura del defensor de los Derechos del Niño y Adolescente, quien es en encargado de velar por la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes, en coordinación con los defensores adjuntos, un equipo interdisciplinario y personal administrativo.

El artículo 49 describe las funciones principales, tales como la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes, el asesoramiento jurídico para ellos, y la promoción de acciones orientadas a proteger los derechos individuales, colectivos y difusos relacionados con la infancia. También se menciona la facultad de interponer acciones legales como amparos, hábeas data o hábeas corpus en cualquier instancia o tribunal, en defensa de los intereses sociales e individuales no disponibles de niños y adolescentes. Además, se incluyen la inspección de entidades públicas y privadas de atención, así como de programas, con la posibilidad de tomar medidas administrativas o judiciales para corregir irregularidades que limiten sus derechos. Asimismo, cuenta con la posibilidad de solicitar la colaboración de la policía, médicos, educativos y de asistencia social, tanto públicos como privados, para cumplir con sus atribuciones, e intervenir en todas las causas judiciales en primera y segunda instancia, entre otros.

Dicho artículo cita: “El defensor de los Derechos del Niño y Adolescente, deberá velar por la protección integral de los derechos de los niños y adolescentes. Será ejercida por su titular, los defensores adjuntos, un equipo interdisciplinario y personal administrativo”

Su función se enmarca en la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes y su labor se desarrollan en el ámbito pre judiciales como judiciales. En ese sentido debe articularse con el Poder Ejecutivo, con la autoridad de aplicación de la 2302.

Asimismo, tienen el deber de promover acciones para la defensa integral de derechos, de exigir el cumplimiento de las políticas públicas de protección integral de NNyA.

En lo que respecta a la etapa pre-judicial, debe intervenir en alternativas que hagan a la desjudicialización del conflicto; en tal sentido se adoptan acciones, evaluaciones, articulaciones y despejes interdisciplinarios.

En lo que respecta a la etapa judicial, actúa conforme el artículo 103 del Código Civil y Comercial y para asegurar el acceso a justicia y tutela judicial efectiva ante situaciones de vulnerabilidad de derechos y la inacción, ausencia o intereses contrapuestos con los representantes legales, pueden promover medidas de protección ante los Juzgados de Familia.

Asimismo, ante la presencia de delitos contra la integridad sexual, actúan como querellantes en el fuero penal.

Por su parte, el Poder Ejecutivo, a través de las distintas carteras ministeriales tienen la obligación de garantizar los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. Sin bien hay una autoridad de aplicación, ésta la encargada de coordinar y

Ahora bien, cual es siguiendo el objeto de dicha tesis, la clave en la articulación es el “despeje primario” que realizan las Defensorías de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, en tal sentido, la Resolución n° 18/23 del Ministerio público de la Defensa establece; “pidiendo informes de despejes primarios: Si se remite denuncia policial 0 por otro efector que no sea del ámbito escolar, verificar por SIUNED si se encuentra escolarizado pidiendo los informes referidos al ente escolar, evaluación emocional, concurrencia, rendimiento académico, relación con sus pares y docente y si , se ha verificado algún indicador de vulnerabilidad. - Verificar en ANDES todas las intervenciones de salud pidiendo informes pertinentes, fundamentalmente si se encuentra en espacio terapéutico”.

Siguiendo estas líneas, el SIUNED, es el sistema que utiliza el sistema educativo para llegar el legajo completo de cada uno de sus estudiantes, mientras que el ANDES, lo respectivo en el sistema de salud.

Asimismo, dice “pidiendo informe”, dicha solicitud se realiza mediante oficios y es aquí la clave de la propuesta de esta tesis. Los oficios son instrumentos judiciales mediante los cuales se solicita información a un determinado organismo, entre otros.

Este escrito, es lo que, a mi entender, se convierte en un instrumento burocrático que relentiza el proceso y por lo pronto provoca que las Defensorías no estén a destiempo de los niños, niñas y adolescente y su necesidad de restitución de derechos.

Veamos un ejemplo, una abuela denuncia ante la Defensoría de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente que sus nietos no están concurriendo a la escuela; para corroborar dicha denuncia y determinar la negligencia de los progenitores y por ende trabajar en la revinculación escolar, la Defensoría envía oficios a la escuela para que determine si ese niño/a esta escolarizado, asimismo, cita a los padres para que concurran a la defensoría para una entrevista.

El tiempo entre que se envía el oficio y su respuesta, es lenta, ya que la el Poder Ejecutivo no suele contestar en un corto plazo, por el contrario, suelen haber oficios reiteratorios para que se cumpla dicho fin.

Veamos otro ejemplo, la ley 2302 dispone que se adoptarán las medidas de protección integral necesarias en caso de amenaza o violación de los principios, derechos y garantías de los NNyA (Conf. Art. 32). Dentro de esas medidas se encuentra la separación de los niños de su núcleo familiar, lo que constituye una medida judicial excepcional.

Frente a esto se lleva a cabo una triple articulación ya que las opciones posibles son: familia extensa, familias solidarias, hogares.

Ahora bien, el juez es el que toma las medidas ¿Qué rol cumplen las otras instituciones, Defensorías y Autoridad de Aplicación?

Por su parte, el juez no puede tomar la medida sin la participación de la Defensoría, conforme a lo establecido en el artículo 2 de la ley provincial 2955 y previo que hayan fracasado todas las medidas de protección integral y/o cuando dicha separación resulte imprescindible para garantizar la integridad física o mental de NNyA.

Dicha medida debe según artículo 5 de la ley nombrada, del Código Civil y Comercial de la Nación y de la Ley 26061, ser tomada en un plazo máximo de 180 días. En virtud de esto, la autoridad de aplicación, conforme surge de la resolución ministerio nro. 308/20, “durante ese tiempo debe trabajar en pos de la restitución de derechos y en su medio familiar de origen, en tanto ello sea adecuada a su interés superior”. Asimismo, agrega que, en caso de no poder revertir la situación, dicho organismo dictaminará la adoptabilidad que será presentada ante el juez de familia interviniente”.

Por su parte, la Defensoría realizará, según resolución interna 18/2022, “entrevistas de evaluación a NNyA y a sus referentes parentales; participará en la coordinación interinstitucional y seguimiento de actuaciones”; entre otros.

Traslademos esto a un caso práctico; el expediente “O.S.A y OTRO c/ M.A.A s/ reintegro de hogar”; esta situación se da en un contexto de adopción plena, donde la adolescente se escapa para volver con su familia de origen, solicitando la familia adoptiva el reintegro al hogar.

En tal situación, el órgano de aplicación descentralizada, es decir, la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del municipio donde se encuentra la adolescente es quien hace el seguimiento de la situación, realizando informes psico sociales y ambientales que son presentados ante la Defensoría. En virtud de ellos, se inician en ese organismo las entrevistas no solo a las partes sino también a personas socio referenciadas de la adolescente. Evaluando

la necesidad o no de solicitar una medida excepcional. En caso de que sea necesario la incorporación a un dispositivo de cuidado formal, se solicita información al respecto. Asimismo, evalúan la exposición al peligro, falta de cuidados y vulneración de derechos esenciales, si se encuentra en riesgo la integridad física y emocional, la salud y la vida.

Para finalizar, observamos que ambos poderes del estado, para cumplir sus funciones y garantizar el debido cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, deben articularse en diversas etapas garantizando:

- **Coordinación:** las instituciones tienen la obligación de establecer mecanismos de coordinación para trabajar de manera conjunta en la protección y promoción de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes. Esto puede incluir reuniones regulares, intercambio de información y definición de objetivos comunes. El intercambio de dicha información es por escrito, mediante requerimiento por oficio.
- **Planificación:** Se deben elaborar planes y programas específicos que contemplen las necesidades y derechos de todos los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Neuquén. Estos planes pueden abordar temas como la educación, la salud, la protección contra la violencia, entre otros aspectos relevantes.
- **Ejecución:** Una vez determinados los planes y programas, tanto el Poder Ejecutivo como las Defensorías deben llevar a cabo acciones concretas para implementarlos. Esto puede implicar la designación de recursos, la realización de actividades de sensibilización y capacitación, y la prestación de servicios directos.
- **Monitoreo y Evaluación:** Es fundamental realizar un seguimiento constante de las acciones que se llevan a cabo para evaluar su efectividad y realizar ajustes si es necesario. Tanto el Poder Ejecutivo como las Defensorías tienen la responsabilidad de monitorear el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y tomar medidas correctivas en caso de detectar incumplimientos.

CAPÍTULO 3. MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA.

En el año 2013, mediante Ley Orgánica N° 2891, se crea, dentro del Sistema Judicial de la Provincia de Neuquén, el Ministerio Público de la Defensa (MPD). El objeto de dicha creación, fue generar un organismo que permita el acceso a la justicia personas en condiciones de vulnerabilidad, procurando y garantizando la tutela judicial efectiva, en sus distintas representaciones legales, igualando desigualdades.

El MPD tiene como misión la defensa material irrestricta del caso individual y la protección de los Derechos Humanos, garantizar el acceso a la justicia a través de la asistencia técnico-jurídico, asumir la defensa de las personas imputadas en causa penal, y de las que estuviesen internadas, detenidas y/o condenadas y bajo los recaudos de las leyes, como así también de asistir a personas en situación de pobreza o vulnerabilidad, de niños, niñas y adolescentes, de ausentes y de personas con discapacidad.

Asimismo, posee independencia y autonomía funcional, es decir, que ejerce sus funciones sin sujeciones a directas de órganos ajenos.

Para un mejor cumplimiento de sus funciones, se encuentra organizado en tres fueros el Civil, Penal y de Niñez y Adolescencia, siendo este último objeto de dicha Tesis.

1. Reorganización del Ministerio Público de la Defensa.

En el año 2012, la cartera inició un proceso de reestructuración interna, con el fin de ampliar el acceso a la justicia, generar un servicio con la mirada puesta en el usuario (sujeto de derecho), construir autonomía, mejorar la calidad institucional.

A partir de los nuevos paradigmas generados con la incorporación de los Tratados Internacionales en el artículo 75, incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional, resultó necesario contar con “una Defensa activa en todos sus roles ante el reconocimiento de nuevos derechos, (...) girando la mirada de la organización al destinatario del servicio o tutela, quien -como sujeto de derechos-requiere cada vez con mayor intensidad de una asistencia técnica más capacitada y activa”.

En diciembre del 2012 el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén (TSJ) firmó el acuerdo nro. 4960 para incorporar al Ministerio Público de la Defensa como parte integrante del Sistema Judicial, con independencia, autonomía e interdisciplinariedad.

Este acuerdo fue clave ya que la Defensa Oficial paso a ser Defensa Pública, eliminando las defensorías multi fueros e incorporando los derechos reconocidos por la Constitución Nacional y leyes.

Principios que rigen las actuaciones.

Las acciones diversas que llevan a cabo los agentes de la cartera se deben ajustar a los principios que se establecen su ley madre, Ley 2892.

- a) INTERÉS PREDOMINANTE DE LA PERSONA ASISTIDA. Los y las agentes deben actuar en favor de las personas, procurando el resguardo del debido proceso y la aplicación de la ley.
- b) GRATUIDAD. Los servicios de la Defensa Pública son gratuitos para personas en situación de vulnerabilidad
- c) CONFIDENCIALIDAD. Esta se da respecto de lo que informa/cuenta la persona que asiste a la Defensoría.
- d) UNIDAD DE ACTUACIÓN. Cuando actúan los agentes, según sus competencias, lo hacen representando al Ministerio en su todo.
- e) CONFIDENCIALIDAD. Esta se da respecto de la información que le es confiada por la persona asistida.
- f) INTERVENCIÓN SUPLETORIA. Cuando la persona a la cual se le asiste decide nombran un patrocinio letrado o representante por sí misma, la intervención de los abogados de la institución se da por concluida, salvo aquellas situaciones específicas por ley.

2. Principios que sustentan la organización.

- a) Flexibilidad.

- b) Especialización.
- c) Trabajo en equipo.
- d) Responsabilidad.
- e) Deber de colaboración. El Ministerio Público de la Defensa puede pedir colaboración a cualquier organismo del Estado.

3. Defensoría de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

La conquista de derecho es materia de derechos de niños, niñas y adolescentes, introducidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, permitió alejarnos del concepto paternalista que veía a las infancias como objeto de protección de sus padres, para considerarlos reales sujetos de derechos.

En tal sentido, gracias a la ley 2302, la provincia del Neuquén, fue considerada pionera por redactar la normativa en clave de la convención e incorporar la figura del defensor de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Esteré actuará siempre y cuando se vean afectos los derechos de las infancias,

El Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Neuquén es un ejemplo de ello. Con la sanción de la Ley Integral de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, Ley Nro. 2302, creada en el año 2012, el proceso de transformación del paradigma tutelar a la de sujetos de derechos fue de gran importancia.

CAPÍTULO 4. CASO PRACTICOS.

1. Una experiencia nueva: PROMETEA

La Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires cuenta con un Laboratorio de Innovación e Inteligencia Artificial, un proyecto enfocado en el desarrollo de soluciones de IA, investigación aplicada y la creación de propuestas multidisciplinarias con alto impacto y escalabilidad. Su meta es crear herramientas que mejoren el ejercicio efectivo de los derechos. En 2017, la Fiscalía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires lanzó PROMETEA, un sistema de inteligencia artificial diseñado para redactar automáticamente dictámenes judiciales. Esta tecnología ha permitido a la Fiscalía aumentar significativamente la eficiencia de sus procesos, reduciendo, por ejemplo, el tiempo de resolución de pliegos de contrataciones un 99% de, los procesos de requerimiento a juicio una reducción del 77%, y los amparos habitacionales con citación de terceros una disminución del 78%. Gracias a esta eficiencia, empleados y funcionarios que antes se ocupaban de tareas automatizadas ahora pueden concentrarse en casos más complejos que requieren un análisis más profundo, lo que ha mejorado la calidad de sus dictámenes en estos casos.

PROMETEA fue desarrollado por el Laboratorio de Inteligencia Artificial (LIA) de la Facultad de Derecho de la UBA. Utiliza técnicas de inteligencia artificial para apoyar el análisis y resolución de casos legales, con la capacidad de procesar grandes volúmenes de información legal y jurisprudencial de manera rápida y eficiente. Se basa en algoritmos de aprendizaje automático y procesamiento de lenguaje natural para analizar textos legales, identificar patrones y precedentes, y generar ideas relevantes para la toma de decisiones jurídicas. PROMETEA es una herramienta que puede ser utilizada por abogados, jueces, estudiantes de derecho y otros interesados en el ámbito legal para realizar investigaciones, analizar casos específicos, encontrar argumentos jurídicos pertinentes y obtener recomendaciones legales basadas en la información disponible.

El sistema destaca por tres aspectos principales: cuenta con una interfaz intuitiva que permite interactuar con el sistema mediante reconocimiento de lenguaje natural, opera como un sistema experto con múltiples funciones como la automatización de datos y documentos, y ofrece asistencia inteligente. Utiliza técnicas de aprendizaje automático supervisado y

agrupamiento (clustering) basadas en conjuntos de datos etiquetados manual y automáticamente. PROMETEA ofrece cuatro grandes funcionalidades: asistencia inteligente, automatización, clasificación y detección inteligente, y predicción sin la presencia de "cajas negras". Es un software que automatiza tareas repetitivas y aplica IA para la elaboración automática de dictámenes jurídicos, utilizando precedentes judiciales. Todos los algoritmos de PROMETEA son trazables, lo que significa que se puede seguir paso a paso cómo se llega a un resultado, decisión o predicción, evitando así la opacidad de las cajas negras.

2. Sistema de integrabilidad en la Provincia de Neuquén.

En el Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén, desde el año 2021 se viene trabajando fuertemente en un plan de integrabilidad que permita lograr que todo organismo sea fuente auténtica de algún dato capaz de proveerlo al resto de los organismos que lo requieran, en lugar de solicitárselo a la persona que realiza el trámite.

Esta política pública informática provincial fue creada hace más de una década por la secretaría de Modernización de la Gestión Pública.

Este plan tiene como finalidad lograr sistema de gestión eficientes, proveer información correcta, completa, vigente y segura.

En virtud de esto se sanciona la Ley 3290/2021 de Ecosistema de Integrabilidad Digital Neuquino, con el objetivo de conformar una red de componentes que garantizan la seguridad, confidencialidad, trazabilidad y no repudio en el intercambio de datos, procesos y servicios digitales realizados entre los sistemas informáticos que usan las personas humanas o las distintas entidades jurídicas, para brindar evidencia legal de dichos intercambios en todas las situaciones. Asimismo, en su artículo 2do determina que “Esta ley tiene como finalidad mejorar la integración y la interoperabilidad de los sistemas digitales que operan en el Ecosistema, por medio de distintas tecnologías y marcos normativos y conceptuales que garanticen los beneficios de esta norma. Para ello se deben aplicar las recomendaciones de calidad y seguridad informática vigentes en la materia y cumplir con la Ley nacional 25 326, de Protección de Datos Personales y sus normas complementarias; con la Ley 2819, de desburocratización en el ámbito de la Administración pública provincial, y con la Ley 3044, de acceso a la información pública”.

Existe diversos sistemas que aplican dicha política, uno de ellos es ANDES. Esta es una plataforma digital que la pueden utilizar tanto pacientes como miembros de equipos de salud que facilita acceder a la Historia Unificada Digital de Salud, registrando el acceso a efectores del ámbito de salud pública o privado. Andes es una plataforma que estructura la información en salud.

Asimismo, dicha plataforma se interconecta con RENAPER, pudiendo acceder a todos los datos de origen de la persona.

3. Sistemas informáticos que se utilizan en el sistema de protección de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Neuquén.

El gobierno de la Provincia de Neuquén, mediante un Convenio firmado en el 2017 con la Secretaria Nacional de Familia Niñez y Adolescentes, implemento el RUN (Registro Único Dominal).

Este es una iniciativa de UNICEF, el cual tiene por objetivo contar con toda la información necesaria para la toma de decisiones en situaciones de restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes. Implica la implementación de un sistema informático para el registro de las acciones que lleva adelante los organismos especializados.

El RUN es un sistema informático que crea un legajo único digital para la correcta implementación de medidas de protección.

El Gobierno de la Provincia de Neuquén implemento dicho sistema, en la orbita de la Subsecretaría de Familia, la cual lo denominador RUNNEU (Registro Unico Nominal Neuquén).

El RUNNEU es un sistema de gestión de información que permite mejorar las prácticas y el control en los procesos de intervención del Estado para la restitución de derechos vulnerados de niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo tutela del Estado.

La información es cargada por el equipo técnico de dicha Subsecretaria, dentro de ella se encuentra: tipificación de derechos, causas de vulneración, caminos de restitución y propuestas de abordaje

El RONEU, permite contar con una base de datos no solo con información personal, sino con las acciones que el Estado está obligado a garantizar respecto de quienes son afectados en sus

derechos, agilizando el cumplimiento de los plazos estipulados y adecuando las medidas de protección a cada situación particular.

Sin embargo, dicho sistema no se integra con otros Poderes del estado, ni con otros sistemas de información de las personas.

4. Análisis de las entrevistas de funcionarios del Poder Judicial y Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén.

De las entrevistas realizadas, se analizarán 3 que son ejemplificativas para entender la realización y obstáculos de la articulación y las posibilidades existentes a través de las nuevas tecnologías.

Se realizaron entrevistas a 3 funcionarios relacionados al poder judicial y ejecutivo provinciales. A la Dra. Vanina Merlo, titular del Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Neuquén; a la Dra. Marcela Robeda, Defensora de los Derechos de niños, niñas y adolescentes; y al Director Provincial de Infotecnología, Emanuel Garcia. Se abordaron diversos aspectos vinculados a la tecnología y la gestión de la información en las defensorías.

En primera medida se analizó el sistema vigente en las Defensorías de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes: el sistema Lotus. Los entrevistados coincidieron en que es un sistema antiguo que permite el seguimiento de causas y el registro de procesos judiciales. Tanto Merlo como Robeda coinciden en que este sistema no se adapta a las nuevas tecnologías y carece de funcionalidades avanzadas, como la generación de estadísticas automáticas o la búsqueda por DNI y progenitores. Esto ha llevado al Poder Judicial a iniciar la migración hacia un nuevo sistema más moderno y eficiente.

Por su parte, se le preguntó a la titular de la cartera y a la defensora la posibilidad de automatizar, ciertas tareas diarias. En tal sentido, ambas defensoras reconocen la posibilidad de hacerlo en ciertos procesos para mejorar la eficiencia. Merlo sugiere que se podría automatizar la carga de datos básicos (DNI, fecha de nacimiento, escuela, padres, centro de salud) y algunas providencias de mero trámite. Por otro lado, Robeda considera que la automatización puede ser útil para la búsqueda de información, aunque señala que las providencias no pueden automatizarse debido a la variabilidad de cada caso concreto.

En tal sentido, coincidieron en los obstáculos y resistencia al cambio; los principales obstáculos identificados por Merlo y Robeda para la sistematización de la información son de

índole humano y cultural. Merlo destaca el temor a compartir información y la falta de estandarización en los procesos institucionales. Robeda añade que la negación al cambio es una barrera significativa y subraya la necesidad de educar y sensibilizar al personal sobre las ventajas de un sistema armonizado.

Actualmente, las defensorías cuentan con acceso limitado a varias bases de datos nacionales, como RENAPER, riesgo ONLINE y Anses, aunque el acceso a información de salud y programas familiares es restringido y requiere solicitudes específicas. La falta de estandarización en el trabajo de las defensorías y la dependencia de la buena voluntad para la coordinación son desafíos adicionales que mencionan ambas defensoras.

Respecto a la Integración de Sistemas y Tecnología Avanzada, como cambio en la gestión de los procesos de las Defensorías, Emanuela Garcia, Director Provincial de Infotecnología, afirma que es totalmente posible desarrollar un sistema que integre la información necesaria para las defensorías a través de servicios web que comuniquen diferentes bases de datos usando el DNI como punto común. Además, destaca que la inteligencia artificial podría agregar valor al análisis de datos al generar estadísticas avanzadas y trazabilidad socioeconómica. Garcia también menciona que Neuquén cuenta con los recursos humanos necesarios para desarrollar estos sistemas y enfatiza la importancia de la encriptación y la seguridad de los datos.

En síntesis, todos coinciden que, para mejorar la eficiencia y efectividad de las defensorías en Neuquén, se recomienda, es necesario:

1. **Modernización del Sistema:** Reemplazar el sistema Lotus con uno más moderno que permita la generación automática de estadísticas y se adapte mejor a las tecnologías actuales.
2. **Automatización y Estandarización:** Automatizar la carga de datos básicos y trabajar en la estandarización de procesos para facilitar la integrabilidad entre diferentes instituciones.
3. **Capacitación y Cambio Cultural:** Educar y sensibilizar al personal para superar la resistencia al cambio y fomentar una cultura de compartición de información.
4. **Desarrollo y Seguridad:** Desarrollar sistemas seguros y encriptados, aprovechando los recursos humanos disponibles en la provincia para garantizar la protección de datos y la integración eficiente de diferentes plataformas.

CAPÍTULO 5. HACIA UNA NUEVA FORMA DE ARTICULACIÓN PARA EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

Del informe de gestión surge que el objetivo inicial de la Defensoría de los derechos de niños, niñas y adolescentes fue poner el foco en el usuario, es decir, en los niños, niñas, adolescentes y sus familias. Este fin máximo siguió transitando a lo largo de todos estos años.

Actualmente, y con el avance de las tecnologías, considero que podríamos re pensar algunas prácticas y protocolarizar otras a fin de agilizar y simplificar los procesos internos.

Las defensoras en su arduo trabajo diario tratan constantemente de evitar la judicialización de todas las situaciones que llegan, generando las alianzas necesarias para lograr tal fin. Dichas alianzas pueden estar relacionadas con el Poder Ejecutivo, con lazos afectivos o con organizaciones intermedias que se encuentren en el territorio. **Ahora ¿Qué sucede si estandarizamos y establecemos dichos plazos y los atravesamos por la tecnología?**

Los procesos judiciales no tienen que estar aislados de la IA y nuevas tecnologías, al contrario, ésta puede ser una gran herramienta para poder facilitar el trabajo y hacerlo más eficaz y eficiente. Sin embargo, hay que tener cuidado en qué utilizarla y quienes, ya que es sumamente importante respetar las normas locales, nacionales e internacionales de protección de datos.

Cuando se inicia un expediente ya sea por maltrato o negligencia, mucho tiempo se tarda en la recopilación de datos respecto a NNyA, oficiando reiteradas veces al Poder Ejecutivo. Los tiempos de tardanza de articulación entre el Poder Ejecutivo y las Defensorías de los Derechos de Niños, niñas y adolescentes para acceder a la información que posee el ejecutivo provincial, es de 2 a 3 meses; dicha información es requerida mediante “buenas voluntades” o mediante oficio a distintas instituciones: educación, salud y desarrollo social, principalmente. Hacemos referencia a “buenas voluntades” ya que depende de quienes circunstancialmente ocupan los cargos en el Poder Ejecutivo para lograr la fluidez de la información. Es en esta instancia donde considero que sería interesante incorporar a dichas prácticas la IA.

Para ello, el objetivo del siguiente esquema de trabajo es poder estandarizar plazos e incorporar la tecnología a favor de los procesos. Poder planificar una transformación digital que permita lograr algunos procesos más eficaces y eficientes y que involucre a la totalidad de

los actores, es decir, que la transformación sea botón up y que las reformas necesarias sean centradas en el usuario.

Propuesta de trabajo:

Etapa 1. Diagnóstico participativo. Recopilar y analizar los procesos. Estudio organización. Recopilación y análisis de los procesos actuales para identificar tiempos, recursos humanos y tecnológicos disponibles, así como determinar qué procesos agregan valor y cuáles pueden ser automatizados.

- Qué procesos existen.
- Qué tiempo lleva cada acción
- Qué recurso humano se necesita.
- Con qué tecnología cuentan.
- Qué proceso lleva más tiempo.

Etapa 2. Determinar que procesos agregan valor y cuales se puede automatizar.

Etapa 3. Determinar que procesos pueden ser realizados a través de herramientas de coordinación digital, garantizando un trabajo en equipo y con acciones articuladas.

Etapa 4. Generar un sistema de gobernanza multidisciplinaria, de recolección de datos de distintas fuentes (salud, educación, desarrollo social), que integre los datos.

Etapa 5. (Si funciona la etapa 4 y como futuro ambicioso) Generar un sistema de seguimiento y evaluación de programas de intervención.

En tal sentido, el esquema de direccionamiento estratégico que a mi parecer se debería implementar sería:

MISION Y VISION

Facilitar el acceso al MPD de las personas en situación de vulnerabilidad.
Defensa activa
Usuario sujeto de derecho

OBJETIVOS

Mejorar los Procesos
Más eficacia y eficiencia
Determinar plazos previos a la judicialización
Tejer redes
Menor cantidad de oficios.
Incorporar la IA en los procesos de trabajo, en la recopilación de datos.

ESTRATEGIAS

Generar diagnóstico participativo con las defensoras.
Determinar plazos.
Etapa 1
Elaborar sistema integrado.
Firmar convenios con PE.

IMPLEMENTACIÓN

Puesta en marcha del sistema integrado

MEDICIÓN DE RESULTADOS

La propia IA, tenga indicadores de medición para determinar si la implementación es positiva o no.

CONCLUSIÓN.

A modo de conclusión, esta tesis propone una transformación digital en los procesos de trabajo que articula entre la Defensoría de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y El Poder Ejecutivo de la Provincia de Neuquén.

Esta tesis ha tratado de explorar el uso de las nuevas tecnologías en diversos procesos de trabajo y la potencialidad de que estas se puedan utilizar en el acceso a la información de las intervenciones que realizan las instituciones públicas en la restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes.

En los tiempos actuales, la modernización y mejora de los procesos judiciales y administrativos es una necesidad, no sólo porque aumenta la eficacia y eficiencia en la gestión de los procesos, sino también en la calidad de los servicios que se otorga, impactando directamente en la ciudadanía.

La implementación de tecnologías avanzadas como un sistema integrado y de gestión puede mejorar significativamente estos procesos, alineándose con los objetivos planteados. La propuesta de gestión colaborativa busca precisamente fortalecer estos aspectos, asegurando que las tecnologías de gestión sean sostenibles y efectivas en el largo plazo.

Si bien, hay ejemplos de integrabilidad en el sistema público, las mismas se utilizan dentro de un mismo Poder del Estado y no entre Poderes lo cual resulta una dificultad a la hora de realizar una pronta intervención articulada dentro del marco del sistema de protección, es decir, dentro del marco de corresponsabilidad que implica la ley.

En virtud a esto, se propuso un plan de trabajo colaborativo con el Poder Ejecutivo que busca subsanar los déficits actuales y **mejorar la eficiencia, transparencia y accesibilidad de la justicia.**

Dicho plan se pensó tomando los obstáculos que plantearon la Defensoras a la hora de poder mejorar su trabajo: sistema de estadística, el acceso a la información entre poderes, la falta de modernización tecnológica. Asimismo, se pensó en herramientas que ya existen en la Provincia y que podrían ser utilizada en la articulación intrapoderes.

En primer lugar, la propuesta alude a las sinergias que deben establecer los actores estatales con la ciudadanía en general frente a la vulneración de derechos. En segundo lugar, la

capacidad que tiene el Estado de poder organizarse internamente y externamente, es decir, entre poderes, con el fin de pautar criterios comunes de recolección que datos, y de esta forma realizar acciones de interorganizacional gubernamental en la misma y diversas jurisdicciones.

Por otro lado, analizando los déficits de la capacidad estatal planteada por Orzlack y Orellana, la propuesta de esta tesis cubre algunos de los déficits planteados al promover una articulación más estrecha entre el Ministerio Público de la Defensa y el Poder Ejecutivo, así como la integración de tecnologías avanzadas que faciliten la comunicación y la gestión de datos.

Respecto a los déficits relacionados con **leyes, normas y en general, “reglas de juego”**, y teniendo en cuenta que hoy el trabajo articulado parte de arraigos cultural de las instituciones como así también de las personas que las integran, estandarizarlos y ponerles plazos sirven para romper estas barreras que hacen, inconscientemente, a una justicia más lenta y menos eficaz.

En cuanto a los déficits relacionados con **relaciones interinstitucionales**, la propuesta busca establecer canales de articulación e intersectorialidad entre diversos organismos que integran el sector público. Las escuelas, el sistema de salud y desarrollo social son fuentes naturales de información ya que en su función deben recopilar datos que hacen a las familias en general y a los niños, niñas y adolescentes en particular. La importancia de un sistema integral, es la primera parte, es decir, la puesta en común de las necesidades y las realidades que cada institución tiene ya que esto permitirá que surjan nuevos campos que permitan complementarse a la hora de solicitar la información por parte del Ministerio Público de la Defensa.

La articulación institucional entre el Ministerio Público de la Defensa y el Poder Ejecutivo es crucial para el éxito de cualquier iniciativa tecnológica. Esta tesis propone un modelo de gestión colaborativa que fortalece esta articulación, asegurando que ambas entidades trabajen de manera coordinada y eficiente. La implementación de tecnologías de gestión facilitará esta colaboración, proporcionando herramientas para la comunicación y el seguimiento de casos en tiempo real.

Respecto a los déficits relacionados con **la capacidad individual de los participantes**, considero que la propuesta integra a esas individualidades para transformarlas en grandes equipos que protegen el interés superior del niño, estableciendo responsabilidades y funciones específicas que se complementa a la hora de tomar decisiones frente a la vulneración de derechos.

La implementación de nuevas tecnologías en la gestión de procesos del Ministerio Público de la Defensa, articulada con el Poder Ejecutivo, puede transformar significativamente la eficiencia, transparencia y accesibilidad del sistema de justicia para los niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Neuquén. Esta tesis proporciona una hoja de ruta viable para lograr estos objetivos, cubriendo los déficits actuales y fortaleciendo la capacidad estatal en todos los niveles.

Por otro lado, la modernización de los procesos a través de la IA y otras tecnologías ofrece múltiples beneficios:

- Eficiencia y Eficacia: Al automatizar tareas rutinarias, se reducen los tiempos de procesamiento y se libera al personal para que se enfoque en actividades de mayor valor añadido.
- Transparencia: La trazabilidad algorítmica de sistemas como Prometea permite un seguimiento claro de cómo se toman las decisiones, eliminando la opacidad en los procesos judiciales.
- Accesibilidad: La digitalización facilita un acceso más rápido y equitativo a la información, crucial para una gestión transparente y basada en evidencia.
- Reducción de la Carga de Trabajo: Al disminuir la carga de tareas manuales, se reducen los errores humanos y se mejora la precisión en la administración de justicia.

Para finalizar, la mejora en los procesos de trabajo, promete un futuro donde la justicia sea más rápida, precisa y centrada en el bienestar de los usuarios, es decir, de la pronta restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, acorde a los principios de Interés Superior del Niño, Niñas y Adolescente, el de Protección Especial y al de Inmediatez. La vulneración de los derechos en la niñez y la adolescencia requieren intervenciones rápidas y acertadas como así también miradas integrales e interdisciplinarias.

Asimismo, el acceso rápido a las intervenciones e información que realiza la autoridad de aplicación en las situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, permite que las Defensorías puedan solicitar las medidas necesarias ante situaciones de riesgo o vulneración de derecho y por ende, reducir la exposición a dicha vulneración, brindando una protección inmediata a niños, niñas y adolescentes.

BIBLIOGRAFÍA.

Bertranou, J. (2015). “Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate”. Revista Estado y Políticas Públicas N° 4. ISSN 2310-550X

Bidart Campos, G. (1995). El Derecho de la Constitución y su fuerza normativa. Buenos Aires – Argentina. Editorial. Ediar.

Bielsa, R., A. (1993). Transformación del Derecho en Justicia, ideas para una reforma pendiente. Buenos Aires – Argentina. Editorial La Ley.

CAF. (2021). Experiencias: Datos e Inteligencia Artificial en el sector público. Recuperado de URL <https://www.caf.com/es/actualidad/eventos/2021/09/experiencia/>

Campos García, S. (2009). La convención sobre los Derechos del Niño: el cambio de paradigma y el acceso a la justicia. Revista IIDH. Nro. 50

CEPAL (2024) Protección social digital Elementos para el análisis. DOCUMENTOS DE PROYECTOS. Amalia Palma Guajardo. Recuperado el 12.11.2024 de URL <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/49973927-f8dd-4c17-9321-e48eaf8a57dc/content>

CIDH. Formerón. Cit.

CIPPEC Desafíos actuales en el sistema de protección de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes. Recuperado el 12.11.2024 de URL <https://www.cippec.org/desafios-actuales-en-el-sistema-de-proteccion-de-los-derechos-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes/>

CLASE 4 Capacidades estatales: características y componentes. 305 IV – Políticas públicas y capacidades estatales. 2022. FLACSO.

COMPLETA, E. (2017). “Capacidad estatal: ¿Qué tipo de capacidades y para qué tipo de estado?” Revista de Reflexión y Análisis Político, vol. 22, núm. 1. ISSN: 1151-209X.

Constitución de la Provincia de Neuquén.

Constitución Nacional Argentina

Convención de los Derechos de niños, niñas y adolescentes.

Domínguez, A. G.; Fama, M., V.; Herrera, M. (2006). Derecho Constitucional de Familia. Buenos Aires – Argentina. Editorial Ediar.

Fernandez, S., E. (2021). Tratado de Derechos de niños, niñas y adolescentes. Buenos Aires – Argentina. Editorial. Abeledo Perrot.

García Pascual, C. (1996). Legitimidad, Democracia y Poder Judicial. Valencia – España. Editorial Generalitat Valenciana.

Graciela Yacuzzi. (2020), Innovación y políticas de infancia: la creación de los registros únicos nominales en Argentina (2018-2019). Recuperado el 12.1.2024 de URL https://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2020/07/10_Yacuzzi.pdf

Ley Nacional N° 26061/2025 De protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Ley N° 2302/1999, De Protección Integral de la Niñez y Adolescencia - Neuquén. Modificada por las leyes 2316, 2346, 2475.

Ley N° 2892. Ley orgánica del Ministerio Público de la Defensa. Sancionada 12.12.2013.

Ley N° 2955/2015. Régimen Provincial de Hogares de niñas, niños y Adolescentes.

Lynch, H., M; Del Carril, E., V. (1992). La justicia, un plan integral de reformas al sistema judicial argentino. Argentina. Editorial Fundación Banco de Boston.

Sanchez Acevedo Marco Emilio (2022), La inteligencia artificial en el sector público y su límite respecto de los derechos fundamentales. Recuerado 13.11.2024 de URL <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v20n2/0718-5200-estconst-20-02-257.pdf>

Observaciones Generales del Comité de Derechos de niños, niñas y adolescentes.

Oszlak, O.; Orellana, Ed. (2001), El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI. Recuperado de: <http://www.oscaroszlak.org.ar/>

Decreto Provincial 317 / 2001 REGLAMENTACIÓN LEY 2302 DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Resolución N° 18/2023. Ministerio Público de la Defensa de la Provincial de Neuquén.

Resolución 303/2020. Ministerio De Trabajo y Desarrollo Social.

UNICEF. Estrategia de protección de la infancia de Unicef (2021-2030). Pág. 4. Recuperado el 8.04.2021 de URL <https://www.unicef.org/media/105001/file/Child-Protection-Strategy-Spanish-2021.pdf>

UNICEF (2019), Registrar las intervenciones de cada niño, niña y adolescente para garantizar y restituir sus Derechos. Marco normativo, conceptual, metodológico y características del proceso de implementación. Recuperado el 12.11.2024 de URL <https://www.unicef.org/argentina/media/5221/file/INC-RUN201.pdf>

UNICEF (2020), Herramientas para poner en funcionamiento la orientación de políticas de UNICEF sobre el uso de la inteligencia artificial en favor de la infancia. Recupera el 12.11.2024 de URL https://www.unicef.org/innocenti/es/media/1411/file/UNICEF-Global-Insight-tools-to-operationalize-AI-policy-guidance-2020_ES.pdf

ANEXOS.

Para realizar esta investigación sobre la implementación de nuevas tecnologías dentro la gestión de los procesos judiciales y su impacto en la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Neuquén, se consideró fundamental obtener perspectivas directas de los actores involucrados en estos procesos. Para ello, se llevaron a cabo entrevistas con representantes clave del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo de la provincia.

Estas entrevistas tuvieron como objetivo profundizar en el entendimiento de las dinámicas actuales de gestión, identificar los desafíos específicos y explorar las oportunidades que ofrece la integración de tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial, en el sistema judicial. Los entrevistados aportaron valiosas experiencias y conocimientos desde sus respectivas funciones, proporcionando una visión integral y práctica de la situación.

El diálogo con estos representantes permitió recoger datos cualitativos esenciales para complementar el marco teórico de la investigación, ofreciendo una perspectiva empírica que enriquece el análisis. A través de sus testimonios, se logró identificar las principales áreas de mejora y las expectativas respecto a la automatización y digitalización de procesos, así como las posibles resistencias y facilidades para la implementación de estas tecnologías.

En las siguientes secciones, se presentarán 3 entrevistas claves de las realizadas

Entrevista a la titular del Ministerio Público de la Defensa de la Provincia de Neuquén, Dra. Vanina Merlo.

En el año 2012, el aquel Defensor General, Ricardo Cancela, hablaba de la importancia de las tecnologías en la labor de las Defensorías, ¿Qué es el Lotus, para qué sirve?

Sistema antiguo que está instalado en el Poder Judicial, es interno no puede adaptarse a las nuevas tecnologías. Permite hacer el seguimiento de las causas, un registro de los procesos judiciales que se inician.

¿Te permite sistematizar para identificar la cantidad de causas?

No, no tiene incorporado un sistema de estadísticas automáticos. Si necesitas saber cuántos niños de 7 años están incorporados en el sistema, por ejemplo, debes hacerlo manualmente.

Por eso el Poder Judicial está migrando a otro sistema, por es obsoleto.

¿Qué se podría automatizar?

Se puede automatizar la carga de datos, con el DNI directamente fecha de nacimiento, escuela, padres, centro de salud que se atiende. Que hoy está disponible en el sistema.

¿Y respecto a las providencias?

Si sobre todo las que son de mero trámite. Eso lo estamos trabajando con la oficina de violencia.

¿Cuáles son los mayores obstáculos a la hora de sistematizar la información?

Desde la infraestructura tecnológica creo que ya los avances tecnológicos hoy posibilitarían generar esa herramienta ya que está disponible.

Creo que el proceso de desarrollo que se ha tenido en el Poder Ejecutivo a través de la Optic y los procesos de gobierno abierto e integrabilidad, de compartir datos de manera sistemática con distintas instituciones.

Esas herramientas ya están disponibles ahora hay que ir por el factor humano, hacerlo carne y empezar a hacer el tránsito entre instituciones.

Desde lo humano y cultural, no basta con la transformación tecnológica si no nace de las instituciones. Las barreras tienen que ver con el temor a compartir información, por el tipo de información que se maneja porque culturalmente quienes integran las instituciones se apropian de la información. La información genera poder. Liberar la información pone en riesgo mi zona de confort.

Quiénes le tienen que dar vida a la información son los seres humanos que son quien carga, quien nutre y ahí surge otra barrera que es la estandarización de los procesos en las distintas instituciones. Tienen distintas organizaciones que perciben la información de una manera, la trasladan al sistema tecnológico de otra. Por lo que esta diferencia cuando se intenta cruzar hay una gran dificultad. La integrabilidad no es solo el compromiso a abrir las puertas de la información, sino que cuando se cargue se haga de una manera estandarizada para que todos comprendamos lo mismo.

¿Con qué herramientas cuentan hoy?

Hoy tenemos además del Lotus, posibilidad de ingresar a distintas bases de datos RENAPER, riesgo ONLINE, Anses. A salud no tenemos acceso libre, si quieres identificar la histórica clínica del niño tiene que ser a requerimiento. A todos los programas y planes del núcleo familiar tampoco tenemos.

Si podemos ingresar a todo lo que es información que trabaja Nación.

Son épocas, algunas son más fáciles o menos fácil acceder a la información. Llevo mucho tiempo que las defensoras entiendan el dato.

Hoy si necesitas avanzar con una medida excepcional donde es recontra valiosa identificar familia extensa para sostener al niño, esa articulación es super lenta y es fundamental ya que sino el niño termina en un hogar.

Entrevista a la Defensora de los Derechos de niños, niñas y adolescentes, Dra. Marcela Robeda.

En el año 2012, el aquel Defensor General, Ricardo Cancela, hablaba de la importancia de las tecnologías en la labor de las Defensorías, ¿con qué herramientas cuentan hoy?

Solamente con el LOTUS, sistema propio que se armó para las defensorías para la carga de datos y de intervenciones. El legajo digitalizado. No te marca estadísticas, no podés buscar por DNI, ni por progenitores. No te remite a datos a datos del juzgado de familia, este último usa un sistema que se llama DEXTRA.

¿Está estandarizado el trabajo que realizan todas las defensorías?

No esta estandarizado el trabajo en las defensorías cada defensora tiene su propio estilo de trabajo.

En esta defensoría, si las personas no van a la defensoría, van ellos a la casa. No sucede esto en todas las defensorías.

Coordinaciones inmediatamente con el Poder Ejecutivo, para presentarle al juez para que no se caigan las medidas. La coordinación depende de buenas voluntades y el teléfono.

¿Qué se podría automatizar?

Se puede automatizar la búsqueda de información, pero no así las providencias, ya que las providencias dependen de cada caso concreto. Cada familia no es una foto, es una película que va mutando y que hay veces que las propias familias pueden resolver su conflicto. La gente está muy acostumbrado de que otro le dé la salida.

¿Cuáles son los mayores obstáculos a la hora de sistematizar la información?

Los primeros obstáculos serían la negación al cambio. La resolución cayó porq hay una defensora que se encargó de que caiga. Imponer no es una solución, sino que hay q hacer un trabajo fino de hacer entender las ventajas y desventajas del sistema armonizado. Que propuestas superadoras habría frente a eso.

¿Qué información solicitan el Poder Ejecutivo?

Que necesitan del PE: todas las intervenciones que hayan tenido y que medias de protección realizando en pos de la restauración de los derechos, si dieron resultados, si hacen seguimientos, cuáles son los profesionales, si coordinan con las demás instituciones.

Entrevista al Director Provincial de Infotecnología- Gobierno de la Provincia de Neuquen, Emanuela Garcia.

¿Es posible pensar en un sistema que entrelace la información necesaria por las Defensorías de los derechos de NNyA?

Si 100%. Tendría q haber distintas patas o expertices que tomen esas entrevistas de niños y un software centralizador que nucleee toda la información para luego analizarla. Cada actor hace la entrevista de su parte.

Es posible a través de servicios que se llaman webservice. Son sistemas o subsistemas que comunican otros sistemas por un protocolo. Yo tengo un sistema que guardo información de donde vive de una persona y salud tiene la historia clínica de es persona entonces a través del DNI que él es punto en común que tenemos en común nos comunicamos por estos webservices y compartimos la información, también llamado hoy integrabilidad.

Siempre tiene q haber un factor en común entre los sistemas que los vinculan.

¿Esto es inteligencia artificial?

NO, son nuevas tecnologías

¿Qué valor agregado le podría dar la IA a esto?

Una vez que vos Tenes estos subsistemas vas a tener una base de datos rica en información, ahí yo aplicaría la IA para que me haga una estadística por ejemplo para la trazabilidad de edad promedio, genero de niños y niñas, condición socio económica de padres.

¿Y eso cómo se hace?

Hay APIS que usan códigos.

¿Qué se requiere?

Un equipo de desarrolladores

¿Hay esa capacidad instalada en Neuquén?

Si, hay recurso humano que lo hace.

¿Qué característica debería tener para la protección de datos?

El sistema tiene que tener dos características, primero donde va a estar alojado el sistema Hardware, debe ser seguro encriptado, con certificados de seguridad, los servidores deben estar al resguardo con copia de seguridad y todas las comunicaciones encriptadas. Hay tecnologías de comunicación que se utilizan para encriptar información. Por ejemplo, Blockchainge que usa IA para encriptar información.

La otra característica es el software que es encriptar la comunicación.

¿Y respecto al usurario de acceso?

La mayor vulneración de sistema no está en el propio sistema sino el usuario, por lo que hay q educarlo.

¿Hay en la Provincia sistemas integrados?

Si, ANDES utilizamos a través de webservices a RENAPER. Emplea Neuquén que conecta con RH de empleados de la provincia y con renaper, con CUD, con Educación.

¿Conoces el lotus del Poder Judicial?

Hoy en la actualidad no pueden existir sistemas aislados. Ellos usan lotus y dextra, programas enlatados que no pueden conectarse con cualquier otro programa.