CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN **EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA**

Medidas Excepcionales: Un cambio de paradigma

Trabajo Final Integrador Posgrado Especialidad en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. Resol. “C.S” 320/11, 324/12.

Autora: Licenciada MARIA LAURA ALBIN

Directora Trabajo Final (Res. N° 001/2015 – “CD”): Licenciada MARIA ROSANA ACOSTA

REGION CENTRO

Bell Ville, Abril de 2017

UNER

Facultad de Trabajo Social

INDICE 1
RESUMEN 2
INTRODUCCION 3
ANTECEDENTES 5
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 6
Pregunta de investigación ……7
Objetivos de la investigación……7
MARCO TEORICO..... 8
CAPITULO I 9
La infancia como construcción social 9
Antecedentes de las políticas publicas de infancia..... 9
CAPITULO II 10
Ley 10.903 del “Patronato de Menores” o “Ley Agote” 10
Ley N.º 22.278 – Régimen Penal Aplicable a Menores 12
Doctrina de la Protección Integral..... 13
Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Ley N° 26.061 14..... 14
Leyes a favor de la infancia. Periodo 2005/2013 15
Sistema de Protección Integral de Derechos: Su Integración 15
Las instancias del sistema..... 16
Organización del sistema de protección Integral..... 19
CAPITULO III 21
Acerca de la vulnerabilidad..... 21
Abordaje de las situaciones de vulnerabilidad 23
Sobre las familias 25
Dispositivos de Alojamiento..... 26
CAPITULO IV..... 27
Rol de los Equipos técnicos..... 27
DISEÑO METODOLOGICO..... 29
Enfoque Metodológico 30
Técnicas de recolección de datos..... 30
Definición de la muestra 30
Variables de estudio 30
Reconfigurando la práctica..... 31
CONCLUSION 34
BIBLIOGRAFIA 36

RESUMEN

El presente trabajo aborda las situaciones de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido vulnerados, los cuales luego de implementar medidas de protección y al no producirse la superación de esas vulnerabilidades. Se produce para proteger y restituir derechos, la toma de medidas de protección excepcional, por parte del órgano administrativo de aplicación, en este caso la Unidad de Desarrollo Regional (UDER) Bell Ville, Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia de la Provincia de Córdoba.

El objetivo principal es establecer cuáles son los derechos que han sido vulnerado y generado estas medidas.

Se trabajó a partir de un Diseño Metodológico cualitativo, tomando el total de Medidas Excepcionales efectuadas en el periodo Julio 2013-Julio2014, en toda la zona de cobertura de dicha UDER, las cuales fueron diecinueve medidas excepcionales.

Se analizaron las situaciones planteadas a partir de los registros, informes profesionales y base de datos de dicha institución.

Las situaciones analizadas demuestran las situaciones de vulnerabilidad socioeconómicas y psicosocial han afectado a la infancia y adolescencia en el ejercicio como ciudadanos de los derechos a la vida, a su disfrute, protección y a la obtención de una buena calidad de vida(art.8); a la dignidad como sujetos de derechos y de personas en desarrollo, a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a su integridad física, sexual, psíquica y moral(art.9); a la vida privada e intimidad de y en la vida familiar(art.10); a la salud, a los Programas de asistencia integral, rehabilitación e integración y los Programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia(art.14). Lo anterior ilustra que todos los derechos están interrelacionados y cada derecho tiene efecto en el ejercicio de otros derechos.

INTRODUCCION

La sanción de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes – Ley N° 26.061completa una cuota de la deuda que el Estado Argentino tiene con la infancia y adolescencia, deuda que data de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada por las Naciones Unidas en el año 1.989, la que fue ratificada por la República Argentina al año siguiente mediante la sanción de la Ley N° 23.849 e incorporada a la Reforma de la Constitución Nacional en el año 1.994.

Esta Ley inaugura un discurso político, jurídico y cultural de respeto hacia dichos derechos, dejando atrás casi cien años de la sanción e implantación de la Ley de la Situación Irregular o Ley del Patronato.

A partir de esta ley cambia la relación de la infancia y el mundo adulto, realizando un salto entre el histórico niño objeto de las decisiones de los adultos hacia un sujeto de derechos, en el pleno ejercicio de los mismos.

El sistema de protección está diseñado no solo para garantizar derechos y su rápida restitución en caso de ser vulnerando sino también implica la articulación de los distintos organismos del estado incorporando la participación comunitaria en base a un principio de solidaridad y fortaleciendo el rol de la familia en el desarrollo de los niños.

En la provincia de Córdoba este proceso se lleva a cabo con la sanción de la Ley Provincial N° 9.944 de Promoción y Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, es la Autoridad de Aplicación de dicha Ley la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia, la cual ha implementado la Descentralización Regional en el territorio provincial, conformando las “Unidades de Desarrollo Regionales (UDER)”. En el caso específico de la UDER Bell Ville, su área de cobertura abarca el Centro y Norte de los Departamentos Unión y Marcos Juárez.

La UDER Bell Ville como autoridad de aplicación es quien realiza el proceso de toma de medidas excepcionales, se llega a ellas cuando las medidas de protección implementadas no han podido recuperar el ejercicio y goce de los derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

En los umbrales del cambio de paradigma en torno a la niñez y adolescencia, comienza a implementarse este nuevo sistema que genera en las instituciones de la sociedad y las personas, resistencia porque implica una nueva manera de abordar las situaciones problemáticas, centrado en la articulación, el trabajo en red, generando abordajes sostenidos, planificando, monitoreando y evaluando, para la construcción de respuestas a las demandas que formula el sistema de protección de derechos.

Lo anterior, ha sido resistido por la sociedad que seguía reclamando la intervención del “juez”, como quien iba a salvarlos de las problemáticas que se le presentaban.

Frente a la vorágine del trabajo diario, la autora se plantea ¿Cuáles son? los derechos vulnerados por los cuales se llega a la toma de medidas excepcionales, ¿En qué contexto se genera?, ¿Cuáles son las respuestas de la comunidad y sus instituciones?

Así surge este trabajo en el cuál se intenta establecer que derechos han sido vulnerados en el proceso de construcción social del niño como sujeto pleno de derechos, atendiéndose el principio de interés superior del niño.

Para lo cual recuperamos la definición de Daniela Puebla de vulneración como una dificultad para ejercer con plenitud los derechos consagrados y reconocidos, la exposición sostenida en el tiempo de esta situación genera un circuito de daños, el cual deja marcas y secuelas en la historia personal.

Se trabajó con el método cualitativo para poder retratar las situaciones abordadas y vislumbrar las cuestiones que llevaron a la toma de ME, realizando un corte en el periodo Julio2013-Julio 2014, momento en el cual la autora, se desarrolló profesionalmente en la UDER.

El propósito de este trabajo es identificar cuáles han sido los derechos vulnerados para lo cual, a partir de ello, tener herramientas para gestionar, desarrollar políticas públicas que superen las situaciones de vulnerabilidad, logrando la inclusión social y empoderando a los niños/as y adolescentes en la construcción de ciudadanía.

ANTECEDENTES

Las medidas excepcionales de protección de derechos, se crea a partir de la sanción y promulgación de la Ley Nacional 26.061 - Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, es una novedad que instala el cambio de paradigma dejando atrás la arraigada Ley del Patronato o Ley Agote.

La “novedad” implica que el camino transitado por estas medidas e implementadas en la provincia de Córdoba a partir del año 2011 con la sanción de la Ley 9.944 Promoción y Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, sea escueto y poco analizado, sin identificar la autora trabajos de investigación o análisis previos en dicha provincia.

Planteamiento del Problema

En el 2009 se crea la Unidad de Desarrollo Regional (UDER) dependiente de la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia de Córdoba (SENAF), en la ciudad de Bell Ville, esto sucedió dos años antes de la sanción de la Ley 9.944 Promoción y Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, este cambio jurídico viene a acompañar el cambio de paradigma en relación al trabajo con niños, niñas y adolescentes, en el cual el eje se centró en la mirada de los anteriores como sujetos de derechos, desterrando la visión de objeto implantado durante años por la Ley de Situación Irregular.

A partir del año 2011(sancionada la Ley 9.944) por medio de una acordada entre el Tribunal Superior de Justicia de la provincia de Córdoba y la SENAF, cerraron las causas por prevención existente en los juzgados y fueron enviado a la órbita de las UDER, este cierre compulsivo no tuvo en cuenta el tiempo que las causas judiciales habían estado sin movimiento o intervenciones específicas.

Por lo cual, el personal de la UDER debió revisar expediente por expediente y archivar aquellos que no implican derechos vulnerados en niños, niñas y adolescentes.

El área de cobertura de la UDER BELL VILLE tienen su origen en el sudeste de la provincia de Córdoba, abarca trece localidades de los departamentos Unión y Marcos Juárez, caracterizada por dos ciudades cabeceras de departamento y pequeñas localidades, en las cuales los vecinos se “conocen”, las organizaciones comunitarias son visibles y las distancias son cortas, con sistemas educativos y de salud al alcance de la población. El trabajo sostenido con los municipios fue fundamental para poder comenzar a armar el sistema de protección integral, en el marco de un arraigada Ley del Patronato.

El trabajo dentro del sistema de protección de derecho implico que profesionales, padres o encargados de los niños y adolescentes resistieran el nuevo marco de trabajo, reclamando la intervención del juez como un salvador de la situación y no aceptando el trabajo sostenido, las sugerencias profesionales y el seguimiento profesional.

Luego de intervenciones centradas en las medidas de protección integral y frente a situaciones sin modificación o de riesgo para los niños y adolescentes llega la implementación de las medidas excepcionales, donde aquí el cambio también se produce existiendo alternativas a las institucionalizaciones y con periodos de tiempo en los cuales las situaciones de vulneración de derechos deben trabajarse para revertirse.

Todo cambio genera implícita o explícitamente resistencia, luego de cien años de caminar guiado por la Ley del Patronato, el cambio era necesario y anhelado, para caminar a tono con las normas internacionales, para superar una modalidad de trabajo agotada y centrada en la determinación del juez, sin oír a los niños, niñas y adolescentes, su familia o entorno más cercano.

Frente a este nuevo panorama la autora se plantea que situaciones llevan en este nuevo marco a tomar medidas excepcionales, en estos primeros años de implementación del sistema integral para evaluar que situaciones se pueden evitar a partir de la implementación de políticas públicas orientadas a

superar el origen de la situaciones, caminado un paso delante de las situaciones de derechos vulnerados y no actuando luego cuando la situación se encuentra instalada y el ejercicio de la ciudadanía resquebrajada.

Pregunta de Investigación

¿Qué derechos vulnerados motivaron la toma de medidas de carácter excepcional con niños/as y adolescentes en la ciudad de Bell Ville, durante los meses de julio 2013-julio 2014?

Objetivos General

- Definir las situaciones de amenaza y /o vulneración de derechos que motivaron la toma de medidas de protección excepcional.

Objetivos Específicos

- Identificar los factores que pueden haber contribuido a la aparición de la situación de amenazada y a su mantenimiento.
- Caracterizar el contexto familiar y comunitario de pertenencia.
- Identificar si se han implementado las normas que protegen la niñez al momento de la toma de la medida excepcional.
- Conocer si los niños/as y adolescentes han sido alojados en dispositivos institucionales o en el sistema de cuidado familiar.

MARCO TEORICO

CAPITULO I

La infancia como construcción histórica-social

La *idea* de infancia o niñez es comúnmente asociada a un estado o lapso de tiempo en la trayectoria vital de los sujetos, inaugurado al nacer y extensible aproximadamente hasta el umbral de la adolescencia.

El concepto infancia "operó durante bastante tiempo como un enunciado privilegiado, que alude a un tiempo común y lineal transitado por todos los niños sin distinciones sociales"(Carli, 1994); sin tener una mirada centrada en la diversidad, mirada que aporta el significado de esta categoría según cada grupo humano, influenciado por factores de etnia, religión, clase social o género.

La perspectiva de la diversidad permite ver la infancia como una categoría socialmente construida en la que se conjugan la variabilidad cultural, desigualdad social y género. Se es niña o niño, se pertenece a un grupo de edad y no a otro, se adscribe a una historia grupal, se vive en un hogar pobre o en uno en el cual se pueden satisfacer las necesidades básicas.

Las identidades se piensan "como construcciones relacionales, contrastantes (es porque nos diferenciamos de los "otros" que nos reconocemos como "nosotros"), situados en la historia y, por lo tanto, en constante trasformación".(Colángelo, 2005)

Lo anterior hace de la infancia un proceso dinámico que deja de ser pensada desde un concepto neutro y abstracto, signado por caracteres biológicos invariables, para recuperar toda la riqueza de sus determinaciones socio-históricas.

La idea de la niñez como una categoría socialmente construida expresa los intereses de un determinado momento histórico y como tal, guía políticas sociales y las prácticas concretas de los actores involucrados. Para comenzar a hablar de infancias plurales, múltiples en el contexto de sociedades complejas y dinámicas.

Antecedentes de las políticas públicas de infancia

En nuestro país la historia de la infancia se encuentra vinculada a la historia de la educación, la configuración de la instrucción pública argentina, establece una concepción de infancia construida fundamentalmente por Sarmiento que imprimen todos los discursos educativos posteriores, dándole una impronta particular a la política pública de una generación. Niños y niñas de sectores populares son entendidos como menores sin derechos propios, subordinados a la autoridad de los padres y docentes.

A partir de 1890-1930 se establecen nuevas formas de reconocimiento infantil superando los discursos sarmientino, gracias a la intervención de las mujeres; ambos niños y mujeres han sido sujetos de opresión compartida en cuestiones de edad y género.

Las prácticas de la época "intervinieron significativamente en la construcción de posiciones discursivas infantiles que traducen condiciones de existencia social de la época y las grietas de la institucionalización escolar/familiar; figuras del niño trabajador, vagabundo, desertor escolar,

huérfano, se diseñaron en eventos y acontecimientos de diverso tipo, así como alternativas posibles para su atención."(Carli, 1994)

Los procesos de modernización pedagógica escolar y de institucionalización estatal de la niñez no escolarizada en el periodo 1919-1930, dentro de un dispositivo de internación a cargo de asociaciones religiosas u oligárquicas, con la tutela del Estado sobre los mismos; habilitan la articulación entre las trasformaciones del estado y la historia de la infancia.

El problema vinculado a los niños/as y adolescentes de la época radicaba, en la cantidad que se encontraba en la calle, "vagabundeando"[1] y "trabajando"[2]. La visibilidad que comenzaba a tener la infancia en el ámbito público hizo que comenzara la preocupación por su control en vez de su protección. Sobre esto ilustra Viviana Demaria y José Figueroa en su trabajo "10.903: La ley maldita": *"En 1866 designado por el presidente Miguel Juárez Celman, asumió la Jefatura de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires el Coronel Aurelio Cuenca. Su gestión se inaugura con un edicto:* **'Se prohíbe que los menores se entretengan en el juego del barrilete en la vía pública'**. *En 1892 el Dr. Daniel Donovan a cargo del mismo organismo con otro edicto prohíbe esta vez "***los menores jueguen a la pelota en las calles de la ciudad"**.

CAPITULO II

Ley 10.903 del "Patronato de Menores" o "Ley Agote"

El recorrido histórico que se ha realizado en la República Argentina en torno a las políticas de niñez y adolescencia, comienza a fines de 1.890, a partir de multiplicarse los discursos de funcionarios y profesionales que solicitaban una intervención especifica del Estado frente "a los *menores*, categoría que para el cambio de siglo era de uso corriente entre las élites políticas e intelectuales de la Nación para designar a los niños y jóvenes considerados ajenos a las pautas de comportamiento, localización espacial, educación, trabajo, sexualidad y relación con los adultos aceptables para su edad."(Zapiola, 2.010)

Los proyectos presentados para tal fin se estructuraron en torno a dos demandas específicas: el establecimiento de la tutela o patronato estatal sobre los niños caracterizados como *menores,* y la creación de instituciones estatales de corrección en las cuales alojarlos.

La historia de la infancia se encuentra atravesada por el carácter de hito de la Ley N. º 10.903 Patronato de Menores, promulgada el 21de octubre de 1919 y publicada en el boletín oficial el 27 de octubre del mismo año, que "colmo" en gran medida aquellas expectativas. El Congreso de la Nación convirtió en ley el proyectó de Patronato Estatal de Menores que el Dr. Luis Agote (médico y diputado), había presentado cuatro veces en la Cámara de Diputados entre 1.910 y 1.919. Con esta ley los jueces de los tribunales correccionales o criminales quedaron habilitados para suspender o quitar la

[1]Los reglamentos de los conventillos no permitían que los niños jueguen en sus patios, razón por la cual salían a las calles.
[2]La desocupación y la insuficiencia de los salarios, hacían que debieran colaborar con la sobrevivencia familiar.

patria potestad[3] a los padres de los menores de 18 años cuando hubieran sido condenados por delitos graves o por delitos contra sus hijos, cuando se encontrara comprometida la salud, la moralidad y la seguridad de los hijos por ebriedad consuetudinaria, inconducta notoria y escandalosa, malos tratos o negligencia culpable y en general cuando los menores se encuentren moral o materialmente abandonados. Entendiéndose por "abandono moral y material" o "peligro moral", además de las situaciones referidas, la incitación de los padres, tutores o guardadores al menor para que cometiera actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia del menor, su frecuentación de sitios inmorales o de juego, el ejercicio de profesiones notoriamente perjudiciales a su salud física o moral.

El Patronato de Menores constituyo una institución creada para suplir o ejercer la Patria Potestad suspendida a los padres. Los niños o adolescentes separados de sus padres o abandonados por éstos quedarían bajo la tutela estatal, ejercida por los jueces y por los funcionarios del Ministerio Público de Menores (encabezado por los defensores de menores) pudiendo ser entregados "a una persona honesta, pariente o no, o a un establecimiento de beneficencia, privado o público, o a un reformatorio público de menores". (Lajouane&Cia, 1.923)[4]

Esta ley preveía un plan para la construcción de "escuelas especiales para los menores expuestos o abandonados y para la detención preventiva de los menores delincuentes y de mala conducta, y la construcción de reformatorios". (DSCD, 1.919)[5]

Sin embargo, fracaso el intento de incluir un artículo que obligara al Poder Ejecutivo Nacional a disponer fondos para llevar adelante las obras necesarias para ejecutar el mencionado proyecto, por lo cual la mayor parte de los "tutelados" siguió siendo colocado en instituciones controladas por particulares. A partir de ello las instituciones de beneficencia vieron ampliados sus márgenes de autonomía, pues, no tenían ninguna supervisión estatal rigurosa sobre ellas y la Ley otorgo la tutela definitiva de los niños internados por sus padres a las comisiones directivas, omitiendo los cuestionamientos de la época a las damas para dirigir las instituciones de menores.

La ley del Patronato amplió los poderes del Estado sobre ciertos niños en detrimento del derecho de patria potestad, pero mantuvo un sistema de atención de los menores tutelados en el que se combinaban las actuaciones de particulares, instituciones de beneficencia e instituciones oficiales. La atención de los niños y adolescentes no era concebida como un deber de las autoridades o como un derecho de los menores.

Esta ley es la primera que da un tratamiento jurídico diferenciado a niños y adultos. El Estado avanzo sobre el ámbito privado de las familias en situación de precariedad socio-económica, ejerciendo un control sin límites sobre el destino y la libertad de sus miembros. Al no establecer diferencias entre problemas de orden proteccional y correccional, las disposiciones desatan una penalización de las cuestiones sociales. Así la intervención del estado asume la

[3] Patria potestad: conjunto de derechos y obligaciones de los padres hacia sus hijos menores de edad.
[4] "Ley de Patronato de Menores", en Código Civil de la República Argentina, J. Lajouane&Cìa, Buenos Aires, 1923, art 3 y 21.
[5] "Protección de los menores abandonados y delincuentes. Proyecto de ley", en DSCD, cit., 1919, Tomo II, sesión del 4/7/1919 y Ley de Patronato…s", cit, art.22.

forma de control punitivo-tutelar, relegando el desarrollo de políticas que pudieran promover el acceso igualitario de estos grupos familiares a derechos civiles ya consagrados.

Ley N. ª 22.278 – Régimen Penal Aplicable a Menores

En el año 1954 se sanciono en el ámbito nacional la Ley 14.394 que posteriormente fue modificada dando lugar en 1.980 a la promulgación de la Ley 22.278 del Régimen Penal de la Minoridad, actualmente en vigencia.

La ley introduce de manera específica la figura de la inimputabilidad, donde se establece que no serán imputables los menores de 16 años y lo serán aquellos de entre 16 y 18 años. La diferencia que existe entre los "menores no punibles y punibles" está dada por la posibilidad de que a los segundos pueda imponérsele una pena.

En el caso de los no punibles, la autoridad judicial deberá comprobar la existencia o no del delito por el cual se ha iniciado la causa, y tomara conocimiento del menor en forma directa. También lo hará con sus padres, tutores o guardadores, debiendo ordenar que se realicen los informes y peritajes para el conocimiento de su personalidad y de las condiciones familiares y ambientales en que se desenvuelve su actividad.

Para los punibles, es decir los mayores de 16 años y menores de 18 años que se encuentren acusados de cometer delitos más graves, la ley contempla la internación provisional, la realización de estudios pertinentes y la aplicación de medidas de carácter tutelar (aquellas tendientes a la protección material y tienen por fin ofrecerle tratamiento educativo interdisciplinario para su posterior reinserción en la sociedad). Respecto del aspecto "punitivo", se lo someterá a proceso y se le impondrá pena, si correspondiere. El art. 4 establece que la imposición de la pena estará supeditada a los siguientes requisitos:

- Que previamente haya sido declarada su responsabilidad penal y civil, si correspondiere, conforme a las normas procesales;
- Que haya cumplido 18 años;
- Que haya sido sometido a un periodo de tratamiento tutelar no inferior a un año prorrogable en caso necesario.

Una vez cumplidos estos requisitos, si las modalidades del hecho, los antecedentes del "menor", el resultado del tratamiento tutelar y la impresión directa recogida por el juez hicieren necesario aplicarle una sanción, así lo resolverá, pudiendo reducirla a la forma prevista para la tentativa. De no considerar necesario aplicarle una sanción, lo absolverá.

El art. 6 señala que: "las penas privativas de libertad que los jueces impusieren a los menores se harán efectivas en instituciones especializados. Si en esta situación alcanzaren la mayoría de edad, cumplirán el resto de la condena en establecimientos para adultos.

La vigencia en la actualidad de la Ley 22.278 (sancionada durante el último gobierno militar) es una gran deuda pendiente que tiene la Nación con los Derechos de los niños/as y adolescentes, lejos está de adecuarse al cambio de paradigma producido en materia de derechos humanos.

Doctrina de la Protección Integral

La doctrina de la protección integral como proceso histórico se fue conformando a partir de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), aprobada por las Naciones Unidas en 1.989, la que fue ratificada por la República Argentina al año siguiente mediante la sanción de la ley 23.849. Es el primer instrumento jurídico vinculante para los Estados, que reconoce a los niños/as como sujetos de derechos e implica un cambio de paradigma respecto a los derechos y garantías de la infancia.

En el año 1994, la CDN es dotada de jerarquía constitucional, en los términos del artículo 75 inciso22 de la Constitución Nacional. Sin embargo, se mantuvo durante más de 15 años la vigencia simultánea de la ley de Patronato que representaba el modelo de la situación irregular.

El valor fundamental de la CDN radica en que "inaugura una nueva relación entre el derecho y los niños, relación que se conoce como modelo o paradigma de la "protección integral de derechos (Beloff, 2.000, p.11)[6].

Aquello que caracteriza a este nuevo modelo y que indudablemente lo muestra como un quiebre de paradigma en la historia jurídica de la niñez es la concepción del niño como **"sujeto"** titular de los mismos derechos fundamentales de los que resultan titulares los adultos, más un "plus" de derechos específicos justificados por su condición de persona en desarrollo; dejando así atrás la concepción paternalista propia de la doctrina de la "situación irregular" que los consideraba como "menores", "incapaces" y "objeto" de protección y de representación por parte de sus progenitores –o demás representantes legales- y el Estado.

La doctrina de la protección integral de derechos de modo abstracto y genérico abarca -como su nombre lo indica- todas las dimensiones de la vida y desarrollo de los niños, promoviendo la unificación de propósitos y acciones entre desarrollo socioeconómico y protección jurídica de la infancia.

En nuestro país se perdieron oportunidades desde la sanción de la CDN hasta la promulgación de la ley nacional 26.061, la institucionalidad creada por el patronato se siguió sosteniendo porque fue legitimada por mecanismos sociales y culturales muy arraigados.

La CDN establece el marco de principios para la nueva institucionalidad creada para la infancia:

- Los derechos son para todos los niños sin distinción.
- La indivisibilidad de los derechos. Todos los derechos también el mismo rango, no hay derechos más importantes que otro.
- La integralidad: los derechos están interrelacionados y cada derecho tiene efecto en el ejercicio de otros derechos.
- Plena libertad de expresión, asociación y participación de los niños en el proceso de toma de decisiones en los asuntos que les conciernen, en función de la edad y madurez del niño
- Derecho a la convivencia familiar, referido a los padres, la familia ampliada y, en algunos casos los miembros de la comunidad.

[6]Conf. Beloff, Mary, Presentación al libro *Derecho, infancia y familia*, Mary Beloff (compiladora), Gedisa, Barcelona, 2000, p. 11.

Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Ley N° 26.061

La presente ley fue sancionada el 28/09/05 y promulgada de hecho el 21/10/05, reglamentada por Decretos Reglamentarios N° 415/06 y N° 416/06. Con la sanción de esta ley el estado argentino ha cancelado la primera cuota de su colosal deuda con el derecho internacional de los derechos humanos de la infancia.

La nueva institucionalidad se inscribe a partir de un conjunto de organismos administrativos, de nivel federal, nacional, provincial y municipal con la participación de las Organizaciones no Gubernamentales.

Se crea la figura del Defensor de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

La misma define el Interés Superior del Niño como “la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley”; establece las pautas para la elaboración de las políticas públicas que permitan el pleno desarrollo de la niñez y adolescencia. Consecuentemente con lo anterior determina la responsabilidad de los distintos organismos del Estado, incorpora la participación comunitaria en base a la solidaridad y en el ejercicio de la democracia participativa y es clara en el rol que le compete a la familia en el desarrollo de los niños.

Es amplia y específica en el reconocimiento de derechos, los cuales se encuentran en el Titulo II, artículos 8 – 26 inclusive.

- Derecho a la vida.
- Derecho a la dignidad y a la integridad personal.
- Derecho a la vida privada e intimidad familiar.
- Derecho a la identidad.
- Derecho a la garantía estatal de identificación. Inscripción en el registro del estado y capacidad de las personas.
- Derecho a la documentación.
- Derecho a la salud.
- Derecho a la educación.
- Derecho a la gratuidad de la educación.
- Prohibición de discriminación por estado de embarazo, maternidad y paternidad.
- Medidas de protección de la maternidad y paternidad.
- Derecho a la libertad.
- Derecho al deporte y juego recreativo.
- Derecho al medioambiente.
- Derecho a la dignidad.
- Derecho de libre asociación.
- Derecho a opinar y ser oído.
- Derecho al trabajo de los adolescentes.
- Derecho a la seguridad social.

Leyes a Favor de la Infancia – Período 2005/2013

Además de la Ley 26.061, un conjunto de Leyes Nacionales ha sido sancionadas por el Congreso Nacional y ciertos Decretos han sido dictados por el Poder Ejecutivo, en los últimos años; en el marco de la protección integral.

- ✓ Ley N°26.206 de Educación Nacional, Diciembre 2005.
- ✓ Ley Nº26.075 de Financiamiento Educativo, Octubre 2006.
- ✓ Ley Nº26.150 de Educación Sexual Integral, Diciembre 2006.
- ✓ Ley Nº26.233 de Centros de Desarrollo Infantil, Marzo 2007.
- ✓ Ley N° 26.290 de Fuerza de Seguridad, propone capacitar a las Fuerzas de Seguridad que componen el Sistema de Seguridad Interior, en los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conforme la Ley N° 26.061, Noviembre 2007.
- ✓ Ley Nº26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, Abril 2008.
- ✓ Ley Nº26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, Junio 2008.
- ✓ Ley N.º 26.413 - Registro del Estado Civil y Capacidad de las Personas, Setiembre 2008.
- ✓ Ley N.º 26.485 Protección Violencia contra las Mujeres, Abril 2009.
- ✓ Ley N.º 26.449 Equiparación de Edad para contraer matrimonio, Diciembre 08.
- ✓ Ley N.º 26.579 de Mayoría de Edad, Diciembre 2009.
- ✓ Ley Nº 26.657 Nacional de Salud Mental, Diciembre 2010.
- ✓ Ley Nº 26.727 de Penalización del Trabajo Infantil, Diciembre 2011.
- ✓ Ley N º 26.774 Voto desde 16 Años de Edad, Noviembre 2012.
- ✓ Decretos N. U. 90/2009 y 92/2010 – Inscripción de Nacimientos.
- ✓ Decreto N. U. 1602/2009 - Asignación Universal por Hijo para Protección Social.
- ✓ Decreto N° 2044, dictado el 15 de Diciembre de 2009, del Registro de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.
- ✓ Decreto N° 446, dictado el 18 de Abril de 2011, de Asignaciones Familiares, modificando la Ley 24.714 en relación con la Asignación por Embarazo para Protección Social.
- ✓ Decreto presidencial que reconoce a niños nacidos con anterioridad a la ley de matrimonio igualitario hijos de parejas de un mismo sexo.

Sistema de Protección Integral de Derechos: Su Integración

La convención de los Derechos del Niño ha marcado un hito trascendental en la construcción de una nueva institucionalidad jurídica, política y social para la infancia. Se logra un nuevo modelo conceptual y operativo de protección de la niñez y adolescencia, requiriendo un nuevo abordaje y tratamiento de las cuestiones que la atañen; una nueva forma de construir el bienestar de los niños y se apelan a la intervención del estado para garantizarlo; pero como expresa la Dra. Marisa Graham citando una frase de Baratta *"Aun cuando el menor vuelva a ser niño no se convertirá solo por ello en ciudadano".*

Este nuevo abordaje y tratamiento implica la necesidad del niño de ser oído, a que su opinión sea tomada en cuenta, a ser asistido por un letrado especializado, a participar activamente de cualquier proceso que lo involucre.

Lo anterior necesita de la configuración de un sistema de protección de derechos, entendiendo por tal "al conjunto de políticas, procedimientos, instituciones que, en forma complementaria, desde respectivos mandatos, se relacionan y controlan mutuamente para contribuir a proteger los derechos de los cuales los niños son titulares"(Konterllnik,2.005)[7].Define las responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado en relación a los derechos universales y especiales por su condición de personas en desarrollo.

Si bien el sistema es considerado como un todo, no significa que ante la negativa u omisión de un actor haya otro que deba necesariamente suplir esa función. Cada actor tiene capacidades y restricciones de tipo políticas, económicas y organizacionales. Todos los actores tienen un marco de reglas que definen sus obligaciones y responsabilidades, las cuales en forma compartida generan un sistema de corresponsabilidad.

Hablar de corresponsabilidad “es designar formas de convergencias, de deliberación, de concertación, de canales de comunicación, de circuitos de problematización, atención, abordajes, de programación- planificación, monitoreo y evaluación” (Bokser, 2.005)[8] para la construcción de respuestas a las demandas que formula el sistema de protección de derechos.

Los actores como corresponsales del funcionamiento del sistema deben establecer controles cruzados, lo que no significa una disputa de poder.

El sistema de protección integral se conforma por todos aquellos organismos, entidades y servicios que diseñan, planifican, coordinan, orientan, ejecutan y supervisan intersectorialmente las políticas públicas de gestión estatal o privada, en todas las instancias: **nacional, provincial y municipal**. Los mismos están destinados a la promoción, prevención, asistencia, protección y resguardo en el marco del enfoque de derechos. Utiliza un procedimiento marco conformado en tres instancias: las políticas públicas, las medidas de protección de derechos y las medidas excepcionales de protección.

El sistema tiene que estar diseñado e implementado no solo para garantizar derechos y su rápida restitución sino para asegurar la ejecución del Plan Nacional de Acción por los Derechos de los niños, niñas y adolescentes.[i]

Las instancias del sistema

El sistema se estructura en tres niveles: políticas públicas, medidas de protección integral y medidas de protección excepcional.

Políticas Públicas

Se define política pública al conjunto de objetivos, decisiones, acciones y omisiones que lleva a cabo un gobierno, para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran

[7]Konterllnik, Irene: “Una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia”, Diciembre de 2005.
[8] BOKSER, Mirta F.: Derechos de niñas, niñas y jóvenes. Políticas de gestión territorial. Lumen Editorial. Buenos Aires, 2005.

prioritarios. Pueden ser entendidas como un proceso que se inicia cuando se detecta un problema, para eliminarlo, mitigarlo o variarlo (Tamayo Sáez, 1997).

La planificación de políticas públicas debe promover básicamente cuestiones estructurales y de carácter colectivo, dejando atrás políticas focalizadas, pero ello no implica relegar las situaciones específicas de cada niño.

El conjunto de Políticas Públicas Básicas y Universales en el Sistema de Protección, definen la concepción del niño/a o adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.

Es obligación del Estado adoptar las medidas administrativas, judiciales, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, destinadas a garantizar la plena efectividad de los derechos y garantías fundamentales de las niñas, niños y adolescentes (Art.4º CIDN).

Toda acción u omisión que se oponga a este principio constituye un acto contrario a los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes.

Es Objetivo de las Políticas Públicas:

- Fortalecimiento del rol de la familia en la efectivización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes;
- Descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas específicos de las distintas políticas de protección de derechos, a fin de garantizar mayor autonomía, agilidad y eficacia
- Gestión asociada de los organismos de gobierno en sus distintos niveles en coordinación con la sociedad civil, con capacitación y fiscalización permanente;
- Promoción de redes intersectoriales locales;
- Propiciar la constitución de organizaciones y organismos para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes

Medidas de protección integral (art. 33 al 38 Ley Nac. 26.061)

Son aquellas emanadas del órgano administrativo competente a nivel local dirigidas a restituir los derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias tendientes a que las niñas, niños o adolescentes permanezcan conviviendo con su grupo familiar.

El art. 34 de la Ley Nac. 26.061 establece como finalidad de estas medidas la preservación o restitución a las niñas, niños o adolescentes del disfrute, goce y ejercicio de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias. Limitando la intervención discrecional del estado. Implica la elaboración, diseño y el desarrollo de acciones que estén en consonancia con las particularidades de cada caso, teniendo como base la intervención activa en la creación de condiciones que faciliten a los niños el crecimiento y desenvolvimiento dentro de su familia y de su comunidad.

Se consideran algunas medidas a) el apoyo para que los niños permanezcan viviendo con su grupo familiar, b) solicitud de becas de estudios,

ingresos a guarderías, apoyo escolar, c) asistencia integral a la embarazada, d) inclusión del niño y la familia en programas de asistencia familiar, e) orientación y apoyo a los padres o responsables, f) seguimiento temporal a través de programas, g) tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico del niño o los padres, h) asistencia económica y otras políticas públicas.

Características:

- ✓ Son limitadas en el tiempo.
- ✓ Se mantienen mientras persistan las causas que dieron origen a la amenaza o violación de derechos y garantías.
- ✓ No podrán consistir en privación de la libertad ambulatoria del niño.
- ✓ Prioridad en la aplicación de aquellas medidas que tengan por objeto la preservación y el fortalecimiento de los vínculos familiares con relación a todos los niños.
- ✓ Deben consistir en programas dirigidos a brindar ayuda y apoyo, incluso económico, con miras al mantenimiento y fortalecimiento de los vínculos familiares cuando la amenaza o violación de derechos sea consecuencia de necesidades básicas insatisfechas, carencias o dificultades materiales, económicas, laborales o de vivienda.
- ✓ Deben ser revisadas periódicamente de acuerdo a su naturaleza.
- ✓ Deben pensarse tomándose como punto de partida un diseño que presente características flexibles con el objeto de brindar respuestas adecuadas a cada una de las situaciones de vulnerabilidad que se adviertan. Es decir, que a través de la actuación que se determine, se logre brindar contención y ayuda de carácter integral para superar las situaciones problemáticas a nivel familiar, social, jurídico y económico.

Las medidas de protección integral de derechos son adoptadas por los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos. La comunicación, presentación o denuncia de la situación de amenaza puede provenir de particulares, organismos públicos o privados, o los propios afectados.

Medidas de protección excepcional (art. 39 al 41 Ley Nac. 26.061)

Se encuentran en la cúspide del sistema; son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior exija que no permanezcan en ese medio. Tienen por objetivo la conservación o recuperación por parte del sujeto del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

Son limitadas en el tiempo y excepcionales y solo pueden prolongarse mientras persistan las causas que le dieron origen. Se recurre a ellas una vez que se han agotado las medidas protección integral implementadas.

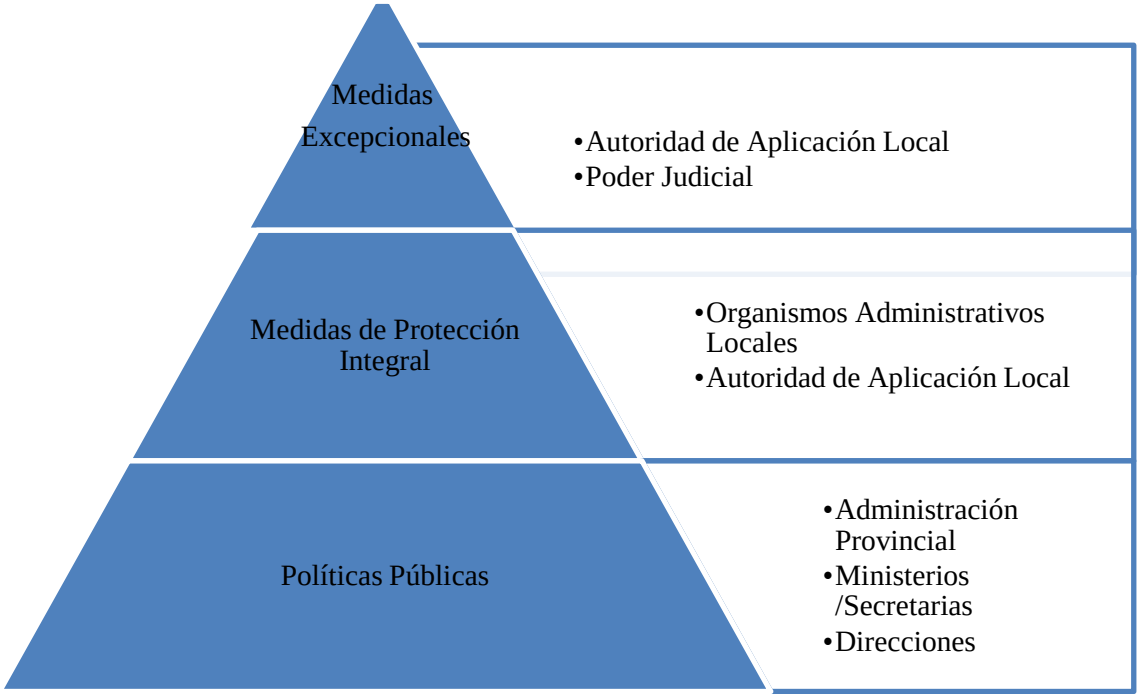
Este tipo de medida se ejecutará teniendo para su aplicación prioridad la permanencia temporal en ámbitos familiares alternativos, ya sea que los una un parentesco por afinidad o consanguinidad, o con otros miembros de la familia ampliada o de la comunidad, siempre teniendo en cuenta la opinión del niño o joven. Solo excepcionalmente y por el lapso lo más breve posible se puede recurrir a una forma convivencial alternativa a la del grupo familiar.

Bajo ningún punto de vista la falta de recursos económicos, físicos o la ausencia de políticas o programas serán fundamento para estas medidas.

Las Medidas Excepcionales (M.E)sólo las puede adoptar la Autoridad Administrativa de Aplicación que designe cada provincia (artículo 42 de la Ley 26.061); en el caso de la provincia de Córdoba es la secretaria provincial de Niñez, Adolescencia y Familia y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER)[9].

Tomada la M.E se comunica la misma a la autoridad judicial competente a fin de realizar el control de legalidad de la misma.

ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL



Defensor Nacional de los derechos

Las Instituciones del Sistema de Protección Integral de Derechos

Se encuentra estructurado a partir de la Ley N.º 26.061, se crea y organiza a nivel Nacional la Secretaria Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, a nivel provincial cada una tendrá su órgano administrativo de planificación y ejecución de la política descentralizada, en el caso de la Provincia de Córdoba es la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia y a nivel municipal los Servicios Locales de Protección y Promoción de Derechos.

CONSEJO FEDERAL[10]: Constituye un espacio de articulación entre la Nación y las provincias en el cual se debate, acuerda, establece prioridades y distribuye equitativamente los recursos del Estado para hacer cumplir los

[9]La secretaria de niñez, adolescencia y familia o el organismo que la reemplace, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la presente ley…(art. 36 Ley 9.944); la Autoridad de aplicación y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER) coordinaran y articulan la asistencia técnica-jurídica a los servicios locales …..(art. 40 ley 9.944)

[10]Art. 45 – 46 – Ley Nac. N° 26.061.

derechos. El Consejo define criterios de planes y políticas a nivel nacional y provincial, lo preside quien esté a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y lo integran los organismos provinciales que actúan de Autoridad de aplicación y la ciudad Autónoma de Buenos Aires.

SECRETARÍA NACIONAL[11]. La Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) se suma al esquema institucional como organismo técnico especializado en derechos, encargado de diseñar, planificar, monitorear, evaluar y crear instrumentos para capacitar en políticas públicas. Es presidida por un Secretario de Estado designado por el Poder Ejecutivo.

DEFENSOR DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES[12]: La Ley incorpora la figura del Defensor de los Derechos, designado por el Congreso Nacional para proteger derechos e intereses de niños, niñas y adolescentes, a la vez que los de la comunidad, frente a hechos y/u omisiones de los distintos niveles de gobierno e, incluso, de instituciones privadas. El Defensor puede interponer acciones, promover medidas jurídicas y extrajudiciales, pedir la aplicación de sanciones, supervisar entidades públicas y privadas que alberguen niños y niñas, reclamar la intervención de servicios (educativos, de salud o de seguridad), asesorar sobre recursos y recibir reclamos.

NIVEL PROVINCIAL: La Ley 26.061 establece organismos provinciales, con atribuciones para fijar acuerdos con municipios y comunas que hagan funcionar el Sistema en ese nivel local. Sin imponérselo, la ley sugiere que cada provincia se dé un organismo que diseñe, planifique y hasta ejecute programas. Ello implica mantener a la Justicia en su nuevo y primordial rol de control de legalidad. Y, por otro lado, adoptar planes con criterios universales, en los que el destinatario es un ciudadano sujeto de derechos. El organismo provincial podrá también adoptar Medidas de Protección, tanto las ordinarias como las excepcionales. Las leyes propias de protección de derechos que se dé cada distrito deben ser acordes a la CDN, la Constitución Nacional, y la Ley 26.061.

En el caso específico de la provincia de Córdoba, el sistema de Promoción y Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes está regulado por la **Ley Provincial N° 9.944**, promulgada en Mayo de 2011, la cual rige en toda la provincia y ha sido promulgada en consonancia con la Ley Nacional N° 26061, la Convención Internacional de los derechos del niño y los tratados internacionales que tienen relación con la temática.

Establece en su art. 6 “es Autoridad de Aplicación de la presente Ley y del sistema de Promoción y Protección Integral…, la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia o el organismo que en el futuro la sustituya”. Se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia.[13]

[11]Art. 43- 44– Ley Nac. N° 26.061.
[12]Art. N° 47 – Ley Nac. 26.061.
[13]Durante el periodo de investigación la SENAF Córdoba se encontraba bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, a partir del 10/12/2015 paso al Ministerio de Justicia.

Se ha implementado a partir de la presente Ley la Descentralización Regional en el territorio provincial, conformando las “Unidades de Desarrollo Regionales (UDER)”, cada una de ellas tiene bajo su órbita una porción del territorio provincial de manera que pueda planificar sus actividades con alcance geográfico y se garantice una cobertura completa del mismo.

Se encuentran a cargo de un delegado regional, en la actualidad existen diecisiete UDER distribuidas en el territorio provincial, a fin de promover y restituir derechos en favor de los niños/as y adolescentes.

En el caso específico de la UDER Bell Ville, su área de cobertura implica el Centro y Norte de los Departamentos Unión y Marcos Juárez.

NIVEL LOCAL. El entramado de instituciones que permiten hacer funcionar los tres niveles básicos de nuestra pirámide (políticas públicas, medidas de protección y medidas excepcionales) se completa con el gobierno local. Autoridades de municipios y comunas son último eslabón de esta cadena de protección de derechos, pero también el más próximo a los ciudadanos, a través de redes comunitarias o instituciones de barrio.

En este nivel se conforman los Servicios Locales de Promoción y Protección, son los encargados de implementar las Medidas de Protección Integral, una vez agotadas las mismas y de no producirse modificación en las situaciones de vulneración de derechos, elevan a la Autoridad de Aplicación provincial la solicitud de toma de Medida de Carácter Excepcional, con toda la documentación que avale tal medida.

En el caso de la UDER Bell Ville tiene a su cargo trece localidades del Departamento Marcos Juárez y diecisiete del Departamento Unión, solo tiene un Servicio Local de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Marcos Juárez y un Consejo Local en la localidad de Noetinger.

CAPITULO III

Acerca de la vulnerabilidad

Definiendo

Se considera fundamental trabajar sobre el concepto de "personas en situación de vulnerabilidad: entendiendo a aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. (Puebla, 2010/2013)[14]

Ningún ser humano ni grupo poblacional es vulnerable por naturaleza "son las condiciones y factores de exclusión o de discriminación los que hacen que muchas personas y grupos de personas vivan en situación de vulnerabilidad y de bajo disfrute de los derechos humanos”. (Puebla, 2010/2013)[15]

Siguiendo a Daniela Puebla podemos decir que la vulnerabilidad es una construcción social y culturalmente producida, formada y transformada,

[14] Puebla, María Daniela:” Acerca de la categoría vulnerabilidad”, en Acceso a la justicia de sectores vulnerables en la región Centro - Cuyo, Editorial EFU/UNSJ, 2010/2013.
[15] Ídem anterior.

derivada de factores externos al propio individuo, aunque él mismo se encuentre inexorablemente relacionado con el contexto.

En este trabajo abordaremos esta categoría desde una visión centrada en los valores de la dignidad humana, la diversidad, la equidad, la igualdad social; centrada en la búsqueda de la justicia y la equidad.

Cuando de *vulnerabilidad* hablamos nos referimos a un estado de fragilidad, de precariedad, de inestabilidad en la cual se encuentran ciertos sectores sociales que están proclives a caer en situación de exclusión social; es decir "no integrados" dentro de las esferas de la sociedad y de la participación de servicios esenciales para su vida en sociedad.

Las situaciones de vulnerabilidad las clasificaremos en dos tipos a los fines de poder evaluar las problemáticas identificadas en el presente trabajo, a saber:

Vulnerabilidad de tipo **socioeconómica**: marcada fundamentalmente por problemas de empleo como la desocupación, el subempleo, la fragilidad laboral y que inexorablemente impacta en los distintos órdenes de la vida social, política, económica. La misma se asocia fundamentalmente a cuestiones como la fragilidad vincular, familiar, social y la falta de incorporación al mercado de trabajo formal o informal.

Desde la corriente sociológica se hace referencia a la vulnerabilidad **psicosocial**, entendiendo por tal a situaciones en las cuales el sujeto es proclive a ser dañado, herido o lesionado física, psicológica o moralmente: a sufrir deterioro por privaciones tales como alimento, abrigo, contención, educación, etc.

Coincidiendo con Domínguez (2009; Pág. 32-34): "la vulnerabilidad psico social, es el grado de fragilidad psíquica que la persona tiene por haber sido desentendida en sus necesidades psicosociales básicas: seguridad afectiva, económica, protección, educación, tiempo de dedicación: como así también comida, agua potable y salud. La situación de vulnerabilidad se juega predominantemente frente a lo social ya que se genera como una falla en la contención (grupal, comunitaria), al no poder garantizar el efectivo acceso a derechos humanos fundamentales. Esta falla o déficit en la función de sostén, puede desarrollarse inicialmente por la madre u otros dadores de cuidado del grupo de crianza, como también en la posterior inserción del sujeto en nuevas redes vinculares (grupo de pares, escuelas, integraciones institucionales, comunitarias y otras) ". (Domínguez, 2009)[16]

Las situaciones de vulnerabilidad en las cuales suelen encontrasen niños y adolescentes y no logran superarse, van configurando un **circuito de daños** las cuales dejan marcas y secuelas en su historia social: deterioro, humillación y resentimiento. En ello tiene influencia la desnutrición infantil o la de la madre durante la gestación, la temprana deserción escolar, las infecciones mal curadas, el padecimiento de la violencia familiar, la discriminación. La desatención desde las Políticas Públicas que no actuaron a tiempo, compensando déficits o que no pudieron restituir derechos vulnerados.

En contextos de exclusión y vulneración social la inscripción social del individuo como sujeto de derechos se encuentra condicionada, en el caso de NNA, esto afecta a su proceso de construcción de ciudadanía.

[16]Domínguez, J. C (2009) "Desarrollo Humano en comunidades vulnerables "(32-33) Buenos Aires, Koyatun.

Abordaje de las situaciones de vulnerabilidad

Se pueden diferenciar tres ejes de abordajes y pasos a seguir según la procedencia de la situación que origina la amenaza y/o vulneración de derechos; es decir "ya sea por acción u omisión del Estado, la comunidad o los particulares y, en este último supuesto, principalmente los padres o responsables de la crianza del niño o adolescente, e incluso cuando proviene del propio niño o adolescente."(Burgues, M.-Herrera, M.)

Resulta apropiada la clasificación esgrimida por Burgues y Herrera que a continuación se detalla, para el análisis de las situaciones de vulneraciones de derechos que plantea el presente trabajo.

Situación de amenaza y/o vulneración proveniente del Estado

Las intervenciones del Servicio de Protección están dadas mediante la implementación de acciones de protección tendientes a orientar y facilitar el acceso del niño a servicios y prestaciones pertenecientes a políticas públicas, a los fines de reparar la acción u omisión de algún organismo gubernamental (escuela, centro de salud, oficina municipal, etc.) de manera que el niño pueda disfrutar, gozar y ejercer aquellos derechos que se han visto amenazados o vulnerados.

La anterior se lleva a cabo previa evaluación, entrevista, pedidos de informes que permitan dar cuenta del tenor y gravedad de la situación planteada, conocer también la situación de los responsables del cuidado y crianza de los niños o adolescentes en cuestión, como así también, de la autoridad o área responsable, a los fines de elaborar un informe técnico-profesional para tener un panorama general y certero sobre el conflicto presentado y la adopción de las medidas adecuadas, en caso de que de que así lo crea conveniente o lo necesite el equipo interviniente.

Cuando se desprenda de la situación la omisión o vulneración de derechos que el Estado debe garantizar como salud, educación y el conjunto de derechos sociales, económicos y culturales, se solicitara a los responsables de la prestación publica en cuestión su inmediata remoción, si así no lo hiciera se elevara el pedido a las autoridades superiores y si no se consiguiera se le peticionara a la autoridad judicial el cumplimiento forzado.

Situación de amenaza y/o vulneración proveniente de la comunidad o particulares

Cuando surja una acción u omisión por parte de la comunidad y/o particulares, el equipo técnico del servicio deberá adoptar todas las medidas necesarias a los fines de hacer cesar la amenaza y/o vulneración según sea el caso.

Las pautas a seguir son similares a las de la situación anterior; es decir se puede instar mediante la correspondiente intimación a la organización de la comunidad o al particular responsable, el cese de la acción o bien que éstos lleven adelante las actividades pertinentes para garantizar el goce y el ejercicio del derecho amenazado. La intervención debe tender a una resolución pacífica, efectiva y con celeridad de la situación.

De no poder lograrse puede recurrirse a la instancia judicial para restituir el derecho amenazado.

Situación de amenaza y / o vulneración proveniente de los padres y / o responsables de la crianza de niños o adolescentes o del propio niño o adolescentes (conducta auto lesivas)

Las medidas de protección de derechos pueden tener como objetivo intervenir en razón de amenazas o violaciones de derechos atribuibles, en principio a los padres, la familia, representantes legales o bien provenientes de la propia conducta del niño. En esto casos la intervención de los servicios locales debe apuntar a modificar conductas de relaciones familiares, siendo necesario realizar la evaluación de la situación del niño y su grupo familiar, otorgándoles participación en el proceso que los involucra.

En los casos que se presenta una clara conflictividad familiar hay que brindarles a las familias contención, apoyo y seguimiento de las relaciones familiares para fortalecerlas en su dinámica cotidiana.

A los fines del análisis y evaluación de cada situación de derechos vulnerados se debe tener en cuenta:

a. Información del niño (edad, filiación, nacionalidad, escolaridad, situación de salud, desarrollo físico, cognitivo, emocional y social) y su grupo familiar. Relación con el entorno social y comunitario.

b. Evaluar las experiencias previas de las familias con el sistema local (si lo hubiera) y percepción de la familia de la situación.

c. Profundizar sobre la situación conflictiva planteada; quien denuncia y si éste puede ser un recurso para acompañar el proceso.

d. Identificar los factores que pueden haber contribuido a la aparición de la situación de amenaza y/o vulneración de derechos y los factores que están contribuyendo a su mantenimiento

e. Delimitar los aspectos conflictivos, precisando cuáles son las modificaciones que se deben promover para garantizar el cese de la amenaza y/o restitución de derechos

f. Observar los recursos actuales del niño y de su grupo familiar nuclear y extenso

g. Determinar el tipo de intervención que resulte más adecuada, los recursos que se requieren para lograr el cese de la amenaza y/o restitución de derechos y el tiempo de duración de este trabajo.

h. Previsión de un periodo de tiempo durante el que se extenderá la intervención.

Las acciones realizadas se plasmarán en un informe que se adjuntara al expediente administrativo, les serán comunicadas al niño y/o adolescentes teniendo en cuenta la edad, madurez y/o desarrollo evolutivo, en un lenguaje apropiado y comprensible para él.

Implementadas las medidas se realizará un seguimiento con el objeto de verificar el avance de la situación, evaluar la necesidad de realizar ajustes, identificar limitaciones y dificultades, lograr el cumplimiento de acuerdos o pautas.

Sobre las familias

Es en la familia donde los niños y niñas desarrollan sus capacidades, construyen su identidad y encuentran el lugar de pertenencia, seguridad y sostén para su crecimiento y desarrollo.

Los niños y niñas desde su nacimiento tienen capacidades de base biológica que a través de la interacción con el ambiente en el que se desenvuelven, se van transformando y le aporta instrumentos cada vez más complejos que les posibilita construir su vida psíquica, comprender, organizar y lograr autonomía en el medio social y cultural.

En los primeros cinco años de vida se constituye el periodo fundamental y fundacional de la subjetividad de cada niño/a. En este periodo el rol de la familia es trascendente para asegurar el desarrollo, por esta razón es fundamental el fortalecimiento de los adultos-familias, a fin de que puedan cumplir ese rol y de la comunidad como sostenedora de la misma.

Es en la vida en comunidad donde se desarrolla la vida de las familias, es la referencia en donde pueden apoyarse las familias en la crianza y cuidado de sus hijos. Hablar de comunidad es referirnos a sus Instituciones (escuelas, dispensarios, hospitales, centros infantiles, municipio), a sus Organizaciones (Centros Vecinales, Organizaciones No gubernamentales, comisiones, comedores comunitarios, cooperadores) y el vecindario. La influencia de estos referentes comunitarios también tiene incidencia en la construcción de la subjetividad de los niños y niñas.

Hablar de familia, según cual sea nuestro marco teórico de abordaje y nuestro eje de intervención, las visiones serán diferentes.

La familia es una institución universal, con arreglos diferentes según las sociedades va adquiriendo distintas formas a lo largo de la historia y según las diferentes culturas.

Desde lo discursivo se homologa a la familia con amor, un vínculo único que idealmente se basa en el amor y la elección de pareja.

Tras esta idea de familia concebido durante siglos como lo ‘normal’, se ocultan otras realidades, otras formas de organización de los vínculos, otras formas de convivencia.

Estas nuevas formas son receptadas por el decreto 415/06 que reglamenta el art. 7 de la Ley 26.061 establece que “se entenderá por ‘familia o núcleo familiar’, ‘grupo familiar de origen’, ‘medio familiar comunitario’; y familia ampliada, además de los progenitores, a las personas vinculadas a los niños, niñas y adolescentes, a través de líneas de parentesco por consanguinidad o por afinidad, o con otros miembros de la familia ampliada. Podrá asimilarse al concepto de familia, a otros miembros de la comunidad que representen para la niña, niño o adolescente, vínculos significativos y afectivos en su historia personal como así también en su desarrollo, asistencia y protección’.

La anterior es una concepción amplia, que incluye a otros miembros de la familia ampliada y de la comunidad que representa para el niño un vínculo significativo.

Las organizaciones familiares en el presente siglo son heterogéneas a causa de los cambios sociales producidos en los últimos tiempos: transformaciones demográficas, una creciente participación de la mujer en el

mercado mujer, variaciones en las composiciones familiares, cambio en el rol del hombre, hermanos mayores a cambio de los niños.

La familia actual encuentra obstáculos para ejercer su rol, derivados de la precarización laboral, el sub o sobre empleo, la influencia de los medios masivos de comunicación que presentan valores de éxito, el individualismo, exponiéndola a condiciones de mayor vulneración de sus derechos y con escasas o nulas herramientas, situación que se agrava en aquellas familias que viven en circunstancias excepcionalmente difíciles.

En algunos casos las dificultades que se presentan son superadas con recursos, capacidades y herramientas propias de cada individuo, pero en otros desencadenan una situación conflictiva que lleva a desbordar a los miembros de la familia.

Las políticas públicas deben ir dirigidas al fortalecimiento familiar y comunitario, a fin de contribuir con las familias en el ejercicio de su rol y en la garantía de sus derechos.

Dispositivos de Alojamiento

Según las modalidades estos dispositivos pueden ser el acogimiento familiar o el cuidado residencial. A su vez estas pueden ser de gestión pública o privada (con supervisión de organismos estatales o no).

En ambas modalidades debe contemplarse en la elección del lugar que la misma se encuentre cercano al domicilio del niño/a para facilitar la revinculación familiar; además de explicitarse la transitoriedad de la inclusión del niño, niña y adolescentes en el dispositivo, y el carácter no-sustitutivo de su medio familiar.

Acogimiento familiar

Con este tipo de dispositivo se intenta dar una respuesta temporaria a la situación de ciertos niños (Isa, 2009)que se ven privados del cuidado de sus padres, en virtud de la situación de vulneración de derechos por la que se encuentran.

Se entiende al acogimiento familiar “como un dispositivo asistencial, excepcional y transitorio, mediante el cual se ubica provisoriamente a un niño en una familia que no es la propia”. Se utiliza como un recurso de última instancia y es una alternativa ante una situación de extrema gravedad que atraviesa la familia del niño/a y ante la cual ningún otro miembro de su red extensa puede intervenir.

Producida la medida de separación familiar, se deberán priorizar los vínculos previos que el niño ha tenido con los adultos significativos (tanto familiares como comunitarios) de su entorno afectivo, a la hora de seleccionar una familia para su cuidado. Sólo cuando esto no fuera posible o recomendable, entonces se recurrirá a familias ajenas al niño/a.

Es una medida de práctica excepcional y particular según cada caso, de uso restrictivo y temporal; en ella no hay sustitución del vínculo familiar sino complementariedad, respetando la historia personal e identidad del niño/a y su

familia de origen, teniendo con objetivo el fortalecimiento de los lazos en mira del egreso.

"El acogimiento familiar no debe aplicarse ni automática ni generalizadamente, ya que para el niño tiene un alto costo psíquico el adaptarse a una nueva familia (para luego perderla), dejar atrás su medio familiar y afectivo, ya conocido por él, y abandonar sus lugares de referencia, como su escuela, barrio, amigos". (Isa, 2009)

Como en todo proceso, existe en el acogimiento familiar varios actores, a saber: el niño, la familia de origen, la familia de acogimiento y el equipo profesional.

Fundamental trabajar sobre la capacitación a las familias cuidadoras desde el inicio y en forma permanente, dejando en claro cuál es su función en esta etapa del cuidado del niños, niñas y adolescentes (NNYA), pautando en un acta acuerdo con las familias cuidadoras, los derechos y obligaciones que mantendrán con el organismo de aplicación, incluidas las formas de seguimiento durante el desarrollo de su función.

Desde la perspectiva jurídica de la Ley de Protección Integral en su artículo 41, establece los parámetros para aplicar el acogimiento familiar. No olvidando el consentimiento del niño para el acogimiento, hecho que incidirá en los resultados que puedan obtenerse con este dispositivo.

Cuidado Residencial

Este tipo de dispositivo no debe ser considerado como el último lugar que selecciona el órgano de protección, puede adoptarse como primera medida cuando:

a) se requiera la restitución inmediata de alguno de los derechos vulnerados.

b) se necesite acceder rápidamente a la historia del niño para diseñar la intervención

c) para restablecer inmediatamente la comunicación y vinculación del niño con su familia, para garantizar el retorno al hogar

d) se considera que es el mejor lugar para el niño, niña o adolescente

El egreso del niño de ámbitos institucionales debe ser el objetivo principal de toda estrategia de intervención.

Deberá evitarse los cambios frecuentes de contextos institucionales contando con personal capacitado para la atención, reunir condiciones de habitabilidad y seguridad para favorecer el desarrollo integral de los NNYA y las instalaciones deben garantizar el confort de los mismos. De modalidad abiertos y conformando una red comunitaria.

CAPITULO IV

Rol de los Equipos Técnicos

Las problemáticas con las cuales trabajamos van variando por lo cual nos encontramos frente a desafíos permanentes, variando las modalidades de

intervención, con una mirada que permita develar las representaciones que los sujetos construyen y reconocer cómo la cuestión social[ii] se expresa en la vida cotidiana.

En este reinventarnos surgen nuevos interrogantes que nos orientaran en la búsqueda de nuevas herramientas conceptuales; el nuevo paradigma de la protección integral nos ha planteado este desafío, a partir del cual hubo que redefinir conceptualizaciones, modos de intervenir para superar los cien años de arraigo de la ley del patronato.

El mirar a los NNyA y sus respectivas familias va a depender del marco teórico desde donde cada profesional se posicione. Evitando estigmatizar e incluirnos dentro de una concepción basada en la doctrina de los derechos humanos.

Concebimos la intervención profesional como un proceso de reflexión y problematización constante, “toda intervención tiende a ‘hacer lazo’, el entender la intervención en términos de lazo social permite la inclusión del sujeto como participante activo del dispositivo” (Isa, 2009).

Es sabido que no hay una única manera de intervenir frente a las situaciones que se planean diariamente, por ello parece acertado que cada profesional pueda elaborar sus propias herramientas de intervención. Incorporando el trabajo interdisciplinario como fundamental ya que se requiere de los aportes que diversas disciplinas pueden realizar como el derecho, trabajo social y la psicología, desde sus diversas miradas y especificidad, respaldando la toma de decisiones desde el soporte de un equipo y no dejándolo librado a un solo profesional.

Lo importante en lo anterior es predeterminar con claridad las funciones específicas de cada profesional, a fin de no superponer acciones y dilatar las intervenciones en el tiempo.

DISEÑO METODOLOGICO

Enfoque Metodológico

El presente trabajo se utilizó el método de investigación cualitativo, que permite describir una situación y sus cualidades; logrando un entendimiento lo más profundo posible. Considerando el contexto, las relaciones e intercambios sociales y las representaciones sociales

La realidad se construye y reconstruye, por ello es necesario conocer los fenómenos que suceden en ella, explicarlos, comprenderlos para poder interpretarlos.

Para llevar adelante este tipo de investigación se utilizará un diseño metodológico de Estudio de casos múltiples, estos estudios analizan las mismas situaciones en distintos casos, realizando una comparación de las respuestas para arribar a conclusiones importantes. Teniendo en cuenta el corte en el tiempo realizado en el planteamiento del problema y su formulación este tipo de diseño se considerada el más adecuado para el análisis de las situaciones planteadas.

Técnicas de Recolección de Datos

Los datos se recolectaron a través del análisis de los registros y expedientes de las medidas excepcionales tomadas en el periodo de análisis en estudio julio 2013-julio 2014 y el análisis del trabajo realizado por la autora en dicho periodo.

Muestreo

Se trabajó con un corte en el tiempo desde Julio de 2013- julio 2014, tomando la totalidad de medidas excepcionales producidas en ese lapso, las cuales fueron treinta y tres, abarcando niños y niñas desde su nacimiento hasta la mayoría de edad.

Variables

Las variables de estudio son:

Derechos vulnerados: incumplimiento de las garantías constitucionales y los tratados internacionales reconocidos en el ordenamiento jurídico.

Medidas excepcionales: son aquellas que se adoptan cuando las niñas, niños y adolescentes estuvieran temporal o permanentemente privados de su medio familiar o cuyo interés superior exija que no permanezcan en el mismo.

Son limitadas en el tiempo y solo pueden prolongarse mientras persistan las causas que le dieron origen. Se recurre a ellas cuando se han agotado todo tipo de instancias.

RECONFIGURANDO LA PRÁCTICA

El sistema de protección y promoción de derechos, implico redefinir y rediseñar roles, actuaciones, compromisos, formas y modalidades de intervención.

Este camino comienza a ser transitado a pleno por la UDER BELL VILLE específicamente a partir de Mayo de 2011 (el origen de dicha institución se remonta a 2009) con la sanción de la Ley Provincial N° 9.944.

Encontrándose por mecanismos sociales y culturales muy arraigados (como no luego de 100 años de vigencia de la Ley de Patronato); a partir de la cual el cambio de paradigma es resistido por las instituciones que trabajan directamente con la niñez y adolescencia, la aplicación del enfoque de derechos replantea esta perspectiva y obliga al pasaje de una modalidad de intervención construida para proteger personas a una modalidad que habilita a la movilización de todos los actores obligados a respetar y proteger derechos.

Las intervenciones sobre la perspectiva de derechos implican un trabajo articulado con todos los sectores de la sociedad, resistido por muchos ya que su intervención debe apuntar a modificar conductas, medios de vida, con la participación en dicho proceso del niño/a, adolescente y su entorno familiar.

El presente trabajo analizó medidas excepcionales tomadas entre Julio 2013-Julio 2014, ello implico el abordaje de diecinueve situaciones, en las cuales se trabajó con treinta y tres niños/as y adolescentes, lo cual involucro no solo situaciones individuales sino también de seis grupos de hermanos. La implementación de estas medidas tiene el objetivo de la recuperación del ejercicio y goce de sus derechos vulnerados y la reparación de sus consecuencias.

La toma de medida se realizó en la mayoría de las situaciones a solicitud de las siguientes Instituciones: Áreas Locales de Niñez, Adolescencia y Familia, Hospital y del ámbito judicial, previa intervención de las mismas y luego de haber agotado las medidas de protección tendientes a superar los derechos vulnerados; todos los poderes del Estado y organizaciones sociales tienen responsabilidad, cada uno desde su competencia superando la arbitrariedad y discrecionalidad en las relaciones con los niños. En tanto, se realizó a partir de la demanda de familiares directos como abuelas y madres, en unas pocas circunstancias, ya que la situación familiar había desbordado los recursos propios para contenerlos y superarlos, desencadenando una situación conflictiva; es de destacar el rol de la mujer en esa situación, gestionando una salida a su problemática. Aquí surge nuevamente el rol de mujer que, convertida en sujeto histórico, constituida como tal desde los cimientos de nuestro país pasando por los oscuros años de la dictadura militar, “luchan” por los suyos buscando su bienestar.

Además, se produjo el caso de una adolescente quien se encontraba en situación de calle, y quien en forma indirecta tenía identificada a la UDER como un lugar de contención frente a situaciones de vulnerabilidad.

Paradójicamente varias de las medidas tomadas eran “casos cerrados” del Poder Judicial, reproduciendo un circuito de daños al no poder superar la vulnerabilidad, la cual deja marcas y secuelas en la historia personal de los niños y sus familias, afectando la autoestima y produciendo una barrera en el proceso de construcción de ciudadanía.

La distancia en el tiempo me permite reflexionar sobre el desgaste familiar en su recorrido por las instituciones a fin de lograr como la define Daniela Puebla “ejercer con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, buscando justicia y equidad”.

En relación a las cuestiones específicas en torno al sexo y edad, se refleja que se trabajó sobre cantidades iguales de mujeres y varones. Se detectó que el grupo de mayor vulnerabilidad eran los adolescentes entre 14-16 años, seguido por los niños de entre 6-10 años.

Hablamos de familias en razón de los progenitores y las personas vinculadas a los niños/as y adolescentes a través de líneas de parentesco por consanguinidad, en nuestro caso esto se produce en la mayoría de las situaciones solo en dos de ellas se da por afinidad.

Las intervenciones se originaron en el caso de los adolescentes a partir de conflictos familiares, los cuales generaron abandono del hogar y de la escolaridad. En algunos casos el consumo de sustancias se encuentra presente, en otros débiles vínculos entre los integrantes del grupo familiar han generado la fragmentación de las relaciones sin poder con sus propios recursos superar la situación, configurándose una situación de **vulnerabilidad psicosocia**l, en el cual la falta de políticas públicas en material de salud, educación y fortalecimiento familiar, genero vínculos resquebrajados.

Aquí la intervención de la UDER se centró en brindar contención, apoyo y seguimiento de las relaciones familiares para fortalecerlas en su dinámica cotidiana, reconocer sus problemáticas e identificar los recursos propios de los involucrados, además de supervisar y orientar el trabajo de los municipios para el trabajo con las familias involucradas.

En las situaciones trabajadas con niños y niñas se presentó una **vulnerabilidad socioeconómica**, signada por un estado de fragilidad en la cual se encuentra presente la falta de cuidados básicos: ala salud, alimentación, abrigo y educación; violencia familiar, testigos de violencia familiar entre los cónyuges y abusos. Estas situaciones generaron Medidas de Protección Integral (MPI), las cuales implicaron: seguimiento familiar, derivación a tratamiento psicológico, articulación con el sistema educativo, talleres ocupacionales, programas de empleos, área deporte y cultura municipal, sistema de salud, fortalecimiento de las redes institucionales y potenciar las acciones de acompañamiento familiar y comunitario.

Lo anterior genero la toma de ME en dispositivos institucionales en el ochenta y cinco por ciento de los situaciones y solamente en dispositivos familiares el quince por ciento; mostrando nuevamente que la “sombra” de la ley del patronato sigue vigente, la autora realiza esta afirmación ya que la comunidad no está preparada para acoger en su seno a niños/as o adolescentes en forma temporaria y acompañar a los padres en el fortalecimiento del vínculo materno/paterno filial, respetando la historia personal e identidad del niño/a. Por otra parte, el temor a los conflictos que pueden suscitarse con la familia de origen se encuentra latente.

Los grupos familiares con los cuales se trabajó, se encuentran caracterizados por familias monoparentales con jefatura femenina, seguido por familias nucleares, ensambladas y ampliadas. En varias situaciones la ausencia o ruptura de lazos afectivos de contención familiar, grupal,

comunitario se refleja en la falta de apoyo, contención y ayuda; para superar determinadas situaciones.

CONCLUSION

La implementación y aplicación del enfoque de derechos replanteo la manera de abordar las situaciones problemáticas que se fueron presentando y obligo a redefinir las prácticas y abordajes profesionales; dejando atrás una modalidad centrada en la protección de los NNyA a una en la cual los actores involucrados deben respetar, proteger y asegurar derechos.

Todos los poderes del estado y las organizaciones sociales tienen responsabilidades cada uno desde su competencia, apuntando a superar la mirada que se tenía del niño como un objeto y no como un sujeto de derecho; apuntando a lograr la integralidad, universalidad y la participación de los NNyA y sus familias en aquellas circunstancias que los atañen.

A lo largo de este trabajo se constató cambios en los modos de abordar las situaciones, enmarcado en el sistema de protección de derechos, pero subsistiendo las carencias de políticas sociales que no han sido diseñadas desde este marco por lo cual no dan respuestas para superar las problemáticas.

Es dable configurar las situaciones que llevaron a la ME y encuadrarlas dentro del sistema de protección de derechos; en el caso de los adolescentes se establece que las situaciones se originaban por conflictos familiares y en los niños/as por falta de cuidados básico como salud, educación y alimentación.

A la luz de la Ley 26.061 lo traducimos a la vulneración de los derechos a la vida, a su disfrute, protección y a la obtención de una buena calidad de vida, (art.8); a la dignidad como sujetos de derechos y de personas en desarrollo, a no ser sometidos a trato violento, discriminatorio, vejatorio, humillante, intimidatorio; a su integridad física, sexual, psíquica y moral(art.9); a la vida privada e intimidad de y en la vida familiar(art.10); a la salud, a los Programas de asistencia integral, rehabilitación e integración y los Programas de atención, orientación y asistencia dirigidos a su familia(art.14); ala educación pública y gratuita, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente.

Todos los derechos humanos que atañen a la infancia y adolescencia tienen el mismo rango, están interrelacionados y cada derecho tiene efecto en el ejercicio de otros derechos.

El desafío es trabajar para lograr mayores niveles de inclusión social de modo de superar o revertir el deterioro psico-social, la fragilidad; en definitiva la situación de vulneración en la cual los sujetos se encuentran por el ineficaz desarrollo e implementación de políticas públicas, las cuales en vez de empoderar a los sujetos en su ejercicio de derechos para la construcción de ciudadanía han producido el efecto contrario llevando a la indefensión, a la “exposición a ser víctima o victimario de la violencia (doméstica, institucional, contra sí mismo, etc.), así como a la falta de oportunidades para el desarrollo de sus potencialidades y de sus recursos personales para subsanar dificultades de índole sociales, jurídicas, psicológicas y afrontar situaciones disruptivas a partir de modos de afrontamiento asertivos según circunstancias, necesidades y recursos, y de mejor calidad de vida.”(Puebla, 2005, pág. 126).

BIBLIOGRAFIA

- Beloff, Mary (2000), Presentación del libro *"Derecho, infancia y familia",* Mary Beloff (compiladora), Gedisa, Barcelona.
- Bokser, Mirta F (2005): *"Derechos de niñas, niñas y jóvenes. Políticas de gestión territorial"*, Lumen Editorial. Buenos Aires.
- Burgués, Marisol – Herrera Marisa: *"Las medidas de protección de derechos en el Sistema de Protección de la Provincia de Buenos Aires. Cuestiones procedimentales"* en Temas Claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires, UNICEF – Instituto Estudios Judiciales.
- CASACIDN (2008): "*¿Qué es un sistema de protección integral de derechos de niñas/os y adolescentes?"*, Talleres Gráficos Manchita, Buenos Aires.
- Carli, Sandra (2002): *"Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 – 1955",* Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Colángelo, Adelaida (2005): *"La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje",* en Mesa: Infancias y Juventudes. Pedagogía y Formación, Serie Encuentros y Seminarios.
- Domínguez, J. C (2009) *"Desarrollo Humano en comunidades vulnerables"* Buenos Aires.
- Fama, María Victoria – Herrera, Marisa (2005): *"Crónica de una ley anunciada y ansiada"* en ADLA.
- García Méndez, Emilio (1991): *"Prehistoria e historia del control socio-penal de la infancia: Política jurídica y derechos humanos en América Latina"* en García Méndez, Emilio; Bianchi, María del Carmen *"Ser niño en América Latina. De las necesidades a los derechos".* Buenos Aires, Galerna.
- Graham, Marisa: "*Construcción de un nuevo colectivo por la niñez"*
- Isa, Fabiana – Guasti, María Susana (2009): *"Acogimiento Familiar y adopción: un aporte interdisciplinario en materia de infancia"*, Ed. Espacio, Buenos Aires.

- Konterllnik, Irene (2005): *"Una nueva institucionalidad para la infancia y la adolescencia. Elementos a tomar en cuenta de las experiencias en otros países y los desafíos pendientes en la Argentina*".
- *"Ley del Patronato de Menores"* en Código Civil de la República Argentina (1923), J. Lajouane & Cia, Buenos Aires.
- Pellegrini, María Victoria*: "Medidas excepcionales, abrigo y guarda institucional. La relación entre los organismos administrativos y el Sistema Judicial"* en Temas claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires, UNICEF – Instituto Estudios Judiciales.
- Puebla, María Daniela (2010/2013): *"Acerca de la categoría vulnerabilidad",* en Acceso a la justicia de sectores vulnerables en la región Centro - Cuyo, Editorial EFU/UNSJ.
- Puebla, María Daniela (2005): *"Clínica de la vulnerabilidad",* en Democracia y Justicia Penal Juvenil, Cap. 5, Ed. EFU, San Juan.
- Tamayo Sáez, M. (1997): *"El análisis de las políticas públicas",* en Bañon Rafael y Carrillo, E. (comp.) La nueva Administración Pública, Alianza Universidad, Madrid.
- Zapiola, María Cristina. (2010). *"La Ley de Patronato de Menores de 1919: ¿una bisagra histórica?",* en Lionetti, Lucía y Miguez, Daniel (comps) "Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960), Ed. Prohistoria, Rosario.

[i] OBJETIVO GENERAL Generar condiciones para el cumplimiento efectivo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en su calidad de ciudadanos, a través del desarrollo de políticas públicas integrales, implementadas interinstitucional e intersectorialmente y con enfoque territorial

[ii] Castell (1997) designa a la cuestión social como la incertidumbre, inquietud o enigma de una sociedad acerca de su aptitud para mantener la cohesión entre sus miembros. Es el desafío que interroga la capacidad de una sociedad para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia.