UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RIOS

FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA (RESOL. "C.S" 320/11, 324/12)

"El Interés Superior del Niño: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos?

Autora: Licenciada en Trabajo Social Mariana Graciela Insaurralde

DNI: 26.377.396

e-mail: insamari@yahoo.com.ar

Director: Doctor Diego Freedman

Sede: Metropolitana (conurbano)

Tutor: Fernando Bur

Lugar y Fecha de Presentación: Entre Ríos, diciembre de 2015.

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el principio del interés superior del niño en las actuales intervenciones en el área de niñez, partiendo del siguiente interrogante: ¿el interés superior del niño es un principio orientador en el abordaje tendiente a la efectivización de derechos?

Dar respuesta a dicho interrogante posibilitará establecer los aportes y condicionantes que contiene el principio del interés superior del niño para la comprensión y abordaje de las situaciones problemáticas de los niños/as y/o adolescentes y la efectivización de sus derechos en las intervenciones realizadas en el área de niñez en el Municipio de Moreno.

De este modo, se parte de analizar el principio del Interés Superior del Niño explicitando su desarrollo histórico, las características que ha presentado durante el Patronato de Menores y las características que asume en la actualidad en el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos del niño.

En relación con esto último se profundizará sobre el carácter que asume la nueva institucionalidad que la adecuación legislativa ha implicado para la efectivización de derechos de todos los niños. Por último, a fin de indagar respecto a las concepciones e interpretaciones del Interés Superior del Niño se analizarán las medidas de protección especial de derechos adoptadas por el Servicio Local de Moreno desde enero de 2015 hasta junio del mismo año.

Índice

Presentación……2

Índice…….....3

Introducción…….....4

El interés superior del Niño en relación a la construcción socio-histórica de la infancia: de la protección al niño a la protección de sus derechos……....12

El Interés Superior del niño: un principio rector-guía que requiere interpretación desde la efectividad de los derechos……18

El Interés superior del niño: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos?.....22

Reflexiones finales……...34

Bibliografía…….36

Anexo…….38

Introducción

El presente trabajo se realiza en el marco de la finalización de la cursada de la Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia como Trabajo Final Integrador, aportando temas centrales de la cursada de la especialización para el desarrollo y problematización del trabajo. Entre éstos se puede mencionar la construcción socio-histórica de la categoría infancia; el paradigma tutelar; la actualidad en políticas de Niñez, Adolescencia y Familia en el marco del nuevo paradigma; la nueva institucionalidad para la infancia; los lineamientos jurídicos, políticos y sociales de la Convención de los Derechos del Niño, entre otros.

Tiene como objetivo analizar el principio del interés superior del niño en las actuales intervenciones en el área de niñez.

Considerando que una de las críticas que se le formula al principio del interés superior del niño es la falta de claridad en su definición, cuya vaguedad remitiría al ejercicio discrecional propio de la intervención en el sistema tutelar, dado que todas las decisiones concernientes a los niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) podrían ser fundamentadas a partir de dicho principio, la realización del trabajo se efectúa a partir de la siguiente pregunta directriz: ¿el interés superior del niño es un principio orientador en el abordaje tendiente a la efectivización de derechos o se constituye en la práctica en el "peligro moral y/o material" del Siglo XXI?.

Dar respuesta a dicho interrogante posibilitará establecer los aportes y condicionantes que contiene el principio del interés superior del niño para la comprensión y abordaje de las situaciones problemáticas de los NNA y la efectivización de sus derechos en las intervenciones realizadas en el área de niñez en el Municipio de Moreno.

Por otro lado, este análisis posibilitará establecer las tensiones y vinculaciones que presenta el Interés Superior del Niño con respecto a la categoría de "peligro moral y/o material" tomando esta última como representativa de una forma de comprender y analizar a la niñez propia del llamado "Paradigma de la Situación Irregular". En este sentido, desentrañar las bases ideológico-políticas sobre las cuales se asientan las actuales intervenciones en niñez permitirá indagar respecto a la existencia de prácticas ancladas en la doctrina de la situación irregular pero bajo una conceptualización de derechos.

De este modo, se parte de analizar el principio del Interés Superior de Niño explicitando su desarrollo histórico, las características que ha presentado durante el Patronato de Menores y las características que asume en la actualidad en el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos del niño (en adelante SPPID).

En relación con esto último se profundizará sobre el carácter que asume la nueva institucionalidad que la adecuación legislativa ha implicado para la efectivización de derechos de todos los NNA. Por último, a fin de indagar respecto a las concepciones e interpretaciones del Interés Superior del Niño se analizarán las medidas de protección especial de derechos adoptadas por el Servicio Local de Moreno desde enero de 2015 hasta junio del mismo año.

Con el análisis planteado se intentará identificar en la dinámica de funcionamiento del SPPID cómo se utiliza la categoría del Interés Superior del

Niño por parte de los profesionales en el marco del actual tratamiento realizado por el Estado a través de las políticas sociales implementadas hacia los NNA y sus familias, a fin de contribuir con un debate tendiente a la construcción de una intervención profesional hacia la niñez crítica y transformadora.

El interés superior del Niño en relación a la construcción socio-histórica de la infancia: de la protección al niño a la protección de sus derechos

Para poder comprender el principio del Interés Superior del Niño es preciso analizar cómo este concepto jurídico deviene de una construcción social y jurídica que le ha dado una significación que ha variado de acuerdo al contexto histórico y a la concepción de niñez presente en el mismo.

Entre los siglos XIX y la primera mitad del siglo XX, la perspectiva presente respecto a los niños era la de su protección a partir de las atribuciones de los progenitores (encarnados éstos en la figura del padre). Como expresa Jean Zermatten (2003):

> "El Estado se aprovechaba ampliamente de esta situación de la familia basada en las relaciones verticales claramente establecidas y, podía pues, contar con las familias como organizaciones capaces de ocuparse de las mujeres y de los niños y, no es sino en el momento de graves disfuncionamientos que el Estado intervenía. (…) El Estado no se metía en los asuntos familiares y cuando había decisiones judiciales o administrativas que tomar, se hacía "en el interés de la familia"" (2003:26)

Es decir, que si bien hay un interés por parte del Estado por el niño y su protección éste va a estar mediatizado desde una perspectiva patriarcal, donde la organización familiar depende de la autoridad del padre, por lo cual las medidas de protección desde el Estado van a estar dirigidas en principio a regular la protección respecto al trabajo de los niños y a su salud, quedando al interior de la familia su educación y transmisión de valores, así como también su protección de los posibles peligros del exterior.

De este modo, en el siglo XIX se fue construyendo la respuesta desde el ordenamiento jurídico en relación a la niñez, reconociendo progresivamente "el interés superior del niño" pero partiendo de analizar sus intereses y necesidades desde la esfera de la familia, coincidente esto con el enfoque tutelar y paternalista imperante.

Ahora bien, en el caso de Argentina, si bien la perspectiva predominante se correspondía con el enfoque tutelar y paternalista mencionado, es pertinente considerar este momento histórico en el contexto particular desarrollado en el país.

Para ello, resulta interesante el análisis realizado por Zapiola María Carolina (2010), dado que indagar dicho contexto permite entender porqué toma relevancia para las elites políticas e intelectuales de la nación la población de niños y jóvenes. Es dable destacar que no todos los niños y jóvenes son objeto de un trato por parte del Estado, sino de aquellos "considerados ajenos a las pautas de comportamiento, localización espacial, educación, trabajo, sexualidad y relación con los adultos aceptables para su edad" (Zapiola, 2010:1).

De acuerdo a lo planteado, la niñez en Argentina comenzó a ser una preocupación para las clases dominantes a fines del Siglo XIX y principios del Siglo XX, momento en el cual los niños dejan de ser una responsabilidad exclusiva de sus familias para pasar a ser visibilizados públicamente.

Este espacio público ocupado por los niños irá asociado a una amenaza al orden social establecido y a las expectativas depositadas en ellos como representación del futuro del país, claro que ese futuro será positivo dependiendo que aquellos niños respondieran a lo que social, cultural y moralmente se esperaba de ellos. Sin embargo, estas pautas culturales y comportamientos sociales no se correspondían con las condiciones materiales objetivas de sus familias provenientes de sectores subalternos, en su mayoría familias de inmigrantes que llegaron al país promovidos por la elite conservadora y su proyecto de modernización[1]. Como expresa Zapiola (2010):

> "(…)el proceso de definición y ampliación de las funciones estatales desarrollado desde el último cuarto del siglo XIX sobre una población urbana creciente y culturalmente heterogénea como la de la ciudad de Buenos Aires constituyó –al igual que en otras urbes de Occidente- un marco óptimo para motivar la reflexión de las élites acerca de los sectores más jóvenes de la población y para instarlas al diseño y a la implementación de políticas sanitarias, educativas y asistenciales que garantizaran la conversión de los niños en hombres y mujeres aptos para contribuir al venturoso porvenir de la patria a través de sus futuros desempeños como trabajadores y como madres."(2010:1-2)

En simultaneidad con este objetivo de lograr futuros hombres y mujeres útiles para el porvenir de la patria, los niños cobraban protagonismo en las calles vinculados a oficios callejeros y actividades de sociabilidad, como plantea Zapiola (2010):

> "(…) la presencia creciente en las calles de Buenos Aires de niños y de jóvenes que "deambulaban" por la ciudad sin asistir a la escuela ni hallarse circunscriptos a un espacio de trabajo controlado por adultos propició la ideación de proyectos destinados a encauzar sus conductas por parte de las élites."(2010: 2).

Asimismo, fue la participación de niños y adolescentes en hechos protagonizados por el movimiento obrero, lo que contribuyó a la preocupación de las élites por lograr el ajuste de éstos al orden social.[2]

Claramente este contexto social y político instala socialmente lo que Sandra Carli (2002) denomina "registro metafórico" acerca –ya no de la niñez- sino de los "menores", instaurándose desde los discursos existentes la distinción entre niño y menor, siendo el primero el que se encontraba amparado por su familia –la cual respondía a las normas morales esperadas- y por otro lado inserto en la institución educativa, la cual garantizaba su disciplinamiento y normalización. El menor, por el contrario, al no estar beneficiado por los cuidados y educación

[1] Este aspecto es interesante vincularlo con el análisis realizado por Villalta (2010) respecto a la interpretación realizada por la elite del abandono, interpretación que omitía para explicar al mismo las relaciones sociales preexistentes y las formas de vida de los sectores populares.

"Este modo de interpretación del abandono que conjugó el desconocimiento de las relaciones sociales preexistentes y una valoración negativa de las prácticas de los sectores populares, por quienes lejos estaban de compartir las mismas necesidades y códigos culturales, no puede ser comprendido sin tener en cuenta la conformación elitaria de las instancias encargadas de resolver estos conflictos" (Villalta, 2010:13)

[2] Zapiola (2010) menciona que a partir de 1919 se concatenaron hechos que recrudecieron la conflictividad social, la Semana Trágica en enero de 1919 es un claro ejemplo de ello.

deseables, se constituía por este motivo en una infancia peligrosa asociada a la delincuencia.

La peligrosidad habilitó a que estos niños –ahora menores- fueran disciplinados, clasificados desde lo que la "normalidad" establecía en relación a lo educativo, moral, físico y social, pero sobre todo habilitó a que el Estado interviniera ejerciendo la patria potestad que la familia no había logrado desarrollar e instalando el encierro para corregir el futuro criminal de éstos niños/menores y lograr los trabajadores aptos para el desarrollo del sistema.

Esta concepción se manifiesta en los discursos y discusiones en torno a la sanción de la Ley 10903 de Patronato de Menores, donde las distintas perspectivas consensuan en la necesidad de intervenir ante el "peligro moral y/o material" al cual estaba expuesta la niñez abandonada.

En pos de este objetivo el niño ante cualquier "peligro moral y/o material" era separado de su grupo familiar. Se evidencia a lo largo de los artículos de la ley mencionada cómo la protección hacia la persona del niño se encuentra ligada a aquella función social que la familia – sus padres – no pueden efectivizar. El artículo 21, es un claro ejemplo de ello:

> "(…) se entenderá por abandono material o moral, o peligro moral, la incitación por los padres, tutores o guardadores de la ejecución por el menor de los actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego, o con ladrones, o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones u objetos de cualquier naturaleza que fueren en las calles o lugares públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud." (Ley 10903:1919:5)

Este hecho queda graficado en el desarrollo que realiza Villalta (2010) respecto a la interpretación que la justicia efectuaba del "abandono": "(…) se planteaba que los intereses de los padres cedían frente al interés de la colectividad, más aún cuando iban en contra del normal desenvolvimiento de los menores, lo que equivalía a ir en contra del interés público, ya que en la niñez se depositaba el porvenir de la Nación."(pág. 10).

En este punto es interesante señalar cómo se vislumbra la interpretación del "interés público" de la niñez (no del interés del niño/menor) a la cual se sumaba, ante una situación de "abandono", la apelación a una ley natural que los padres incumplían al no ejercer su rol materno/paterno. Como bien plantea Villalta (2010):

> "(…) este discurso sobre la familia y las obligaciones de los padres no sólo refería a razones de interés público, sino que para legitimarse apelaba a la ley natural y los lazos de sangre. En algunos fallos, por ejemplo, a las obligaciones que habían sido consagradas en la nueva definición de la patria potestad se las anclaba en el terreno de lo natural." (2010:10).

Tomando el análisis realizado por Valeria Llobet (2010), la categoría del abandono moral y/o material pasó a constituirse en el centro del sistema tutelar, permitiendo la construcción de la minoridad en un problema público que

legitima la intervención del Estado ante la autoridad paterna, reconociendo de esa forma que la misma no siempre es ejercida del modo adecuado. El punto en esta cuestión, es que este cuestionamiento a la autoridad paterna va a estar atravesado por una cuestión de clase donde claramente los sectores pobres eran los que resultaban juzgados. En términos de Villalta (2010):

> "Este modo de interpretación del abandono que conjugó el desconocimiento de las relaciones sociales preexistentes y una valoración negativa de las prácticas de los sectores populares, por quienes lejos estaban de compartir las mismas necesidades y códigos naturales, no puede ser comprendido sin tener en cuenta la conformación elitaria de las instancias encargadas de resolver estos conflictos." (2010:13)

Lo que hasta aquí se ha retomado del análisis histórico en Argentina permite entender cómo la noción de infancia de fines del S. XIX y principios del S. XX es producto de un discurso hegemónico en dicho momento histórico y social, lo cual implica comprenderlo como una construcción social, variable a lo largo de la historia y con diferentes significados que en ese contexto cultural y social posibilitó la intervención del Estado hacia la niñez en el ámbito privado en pos de un bienestar –encarnado en la figura del menor- e interés público.

En relación al principio del interés superior del niño, el cambio en su concepción va a comenzar a introducirse en el siglo XX, "con la promulgación de los primeros instrumentos internacionales referidos a la protección de los derechos de la infancia (…)" (Jean Zermatten, 2003:17). Es en el año 1959, con la Declaración Universal de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, que aparece por primera vez utilizado el concepto de interés superior del niño en la formulación de una ley.

> "El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensando todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atendrá será el interés superior del niño" (Convención Universal de los Derechos del Niño, en Jean Zermatten, 2003:17)

En 1979 con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer el concepto de interés superior del niño evidencia una transformación en la concepción de la familia ligada al advenimiento del individualismo como principio que establece que el hombre es libre y que tiene por finalidad su realización personal y su felicidad. Tomando el desarrollo realizado por Jean Zermatten (2003):

> "Se puede decir que el advenimiento del individualismo ha liberado a todos los miembros de la familia de la autoridad del padre y ha traído los cambios horizontales, terminando con los cambios verticales en el marco de la familia. (…)
>
> Esto conduce pues a una evolución muy importante en los modos de transmisión que ya no se hacen de manera autoritaria, sino de manera participativa, en las actitudes de los padres hacia los niños (…)" (2003:27)

De este modo los cambios ocurridos a nivel sociocultural también van a repercutir en la concepción del niño y en su reconocimiento como persona. Continuando con el autor antes citado (2003):

> "Del niño inexistente, casi animal, pasando por el niño objeto de interés y sometido a la educación, luego miembro de una familia idealizada, se llega al niño, persona a parte entera, beneficiado de garantías, de protección y reconocido como vulnerable, aunque al menos reconocido como individuo, igual a otros individuos y deteniendo derechos a hacer valer a este título." (2003:27)

Si bien la Convención sobre los Derechos del niño (en adelante CDN) no fue el primer tratado en plantear que los niños tienen derecho a una protección especial[3], su importancia radica en haberle dado continuidad a la protección jurídica de la infancia. En términos de Mary Beloff (2011):

> "Este tratado es, hasta la fecha, su expresión más acabada, más completa, un hito en un largo proceso jurídico-cultural, ejemplo de un continuum en la historia de la protección jurídica a la infancia más que un ejemplo de ruptura (más allá de lo relacionado con la mayor exigibilidad que implica el tratado como norma convencional respecto de normas no convencionales)." (2011:1)

Por otro lado, continuando con el análisis de esta autora, la importancia de este instrumento se encuentra en la diferencia en la protección especial planteada con respecto a la protección desarrollada desde el paradigma tutelar. Desde dicha perspectiva se justificaba la intervención del Estado desde una perspectiva positivista y moralizadora a partir de la cual se evaluaba al niño y su familia desde el modelo de vida de los sectores dominantes, sin tener la posibilidad tanto el niño como su familia de ser oídos. Como bien plantea Mary Beloff (2011):

> "El problema –analizado desde un marco teórico actual- radicaba en que esa idea de protección especial era decodificada en una clave filantrópica, asistencialista y por lo tanto al margen de los derechos de primera generación, de ciudadanía (…)" (2011:1)

En este sentido, la protección se realizaba con acciones que implicaban por ejemplo la separación del niño de su ámbito familiar, es decir la institucionalización, judicialización de la pobreza y tutela por parte de un juez. Esa separación era fundamentada en la peligrosidad o en el abandono material y/o moral, lo cual implicaba un desconocimiento respecto a las condiciones

[3] Ejemplo de ello son los cinco principios de la Declaración de Ginebra sobre Derechos del Niño, adoptada en 1924 por la Sociedad de Naciones, donde se reconocen derechos específicos a los niños y niñas a través de los siguientes principios: El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual.; El niño hambriento debe ser alimentado; el niño enfermo debe ser atendido; el niño deficiente debe ser ayudado; el niño desadaptado debe ser reeducado; el huérfano y abandonado deben ser recogidos y ayudados.; El niño debe ser el primero en recibir socorro en caso de calamidad.; El niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación.; El niño debe ser educado inculcándole el sentimiento del deber que tiene de poner sus mejores cualidades al servicio del prójimo.
También se puede mencionar el art. 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada en 1969, el cual plantea que "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado."

materiales de los sectores populares y cómo las mismas repercutían en lo que hoy se conoce como derechos económicos, sociales y culturales.

Ahora bien, el reconocimiento por parte de la CDN de los derechos de los niños, niñas y adolescentes permitió discutir la forma de entender y abordar la infancia, posicionando a la niñez como sujetos plenos de derechos desde una perspectiva de ciudadanía. Como expresa Mary Beloff (1999):

> "Esta transformación se conoce, en la literatura especializada, como la sustitución de la "doctrina de la situación irregular" por la "doctrina de la protección integral", lo que en otros términos significa pasar de una concepción de "menores" –una parte del universo de la infancia- como objetos de tutela y protección segregativa, a considerar a niños y jóvenes como sujetos plenos de derechos. Sin embargo, en términos concretos de reconocimiento y goce de esos derechos es posible relativizar el impacto real de la ratificación de la Convención en el contexto latinoamericano." (1999:2-3)

En relación con lo que plantea la autora respecto a la relatividad del impacto real de la ratificación de la CDN, diversos autores han profundizado el análisis sobre sus alcances y limitaciones[4], evidenciando una predominancia del reconocimiento de los derechos en el orden jurídico por sobre su efectivo ejercicio.

Considerando que la finalidad del presente trabajo no es realizar un exhaustivo análisis de la CDN, en el siguiente apartado se profundizará respecto a las implicancias que ha tenido el contenido de dicho tratado en la posterior instauración del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los niños.

[4] Para ello resulta pertinente consultar Mary Beloff "Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos vs derecho en situación irregular", "Fortalezas y debilidades del litigio estratégico para el fortalecimiento de los estándares internacionales y regionales de protección a la niñez en América Latina"; Eduardo Bustelo El Recreo de la infancia. Cap. III Infancia y Derechos.

La conformación de una nueva institucionalidad para la protección integral de derechos: El Interés Superior del Niño en el Sistema de Promoción y Protección de derechos

Una vez que se puso en cuestionamiento el modelo tutelar se pudo comenzar a construir una nueva concepción de infancia, con fuerza vinculante para el Estado a partir de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño, lo cual implica el desarrollo de toda una institucionalidad y adecuación legislativa coherentes con la protección integral de los derechos del NNA.

En este punto resulta necesario distinguir la relevancia de analizar el carácter de integralidad, para lo cual es interesante tomar el análisis realizado por Cillero Bruñol, quien señala la integralidad como una de las características más importantes de la CDN ya que abarca "todas las dimensiones de la vida y desarrollo de las niñas y niños" (2000:3). Es decir que el carácter de la integralidad promueve no sólo los derechos civiles y políticos, sino también los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC´s), derechos que están integrados y que son inseparables. Como expresa Cillero Bruñol:

> "La amplitud de sus disposiciones permite señalar que la CDN constituye un verdadero programa de acción para los Estados que la ratifican, destinado a proteger el desarrollo integral a través del disfrute de los derechos que al niño se le reconocen. Estos derechos son estrictamente interdependientes, exigiéndose la satisfacción conjunta de ellos para la consecución efectiva del desarrollo" (2000:3)

En este sentido, se modifica la intervención del Estado, la cual se produce cuando existe un derecho amenazado o violado. La protección es respecto de los derechos, no como en el modelo tutelar donde lo que se protegía era a la persona del "menor peligroso y/o delincuente". En esta protección están involucrados la familia, la comunidad y el Estado, a fin de restablecer el derecho vulnerado. Como expresa Mary Beloff (2004):

> "No es más posible cargar sobre el niño las omisiones de los adultos que determinan violaciones a sus derechos. Por el contrario, se establece, en todo caso, que quien se encuentra en "situación irregular" cuando el derecho de un niño se encuentra amenazado o violado, es alguna persona o institución del mundo adulto (familia, comunidad o Estado). (2004:21-22)

Asimismo, vinculado con lo antes expuesto, resulta de gran relevancia el derecho del niño a vivir con su familia como eje orientador de todas las decisiones administrativas, legislativas y judiciales que se tomen respecto al mismo, garantizando por otro lado –y vinculado con ello- el derecho del niño a ser oído, incorporando efectivamente su participación en las resoluciones que se arriben, teniendo en consideración la autonomía progresiva y la evolución de las facultades a las cuales alude la CDN, ambas nociones necesarias para reconocer que "los niños y adolescentes, por la evolución de sus facultades, van adquiriendo autonomía para el ejercicio de sus derechos" (Minyersky y Herrera, 2006:5).

Claramente considerar estos derechos ponen un límite a la intervención tutelar del Estado propio del viejo paradigma de situación irregular, donde el peligro moral y/o material justificaba la intervención arbitraria y discrecional del Estado,

donde la instancia judicial sin control y con poder omnímodo implementaba medidas tutelares de encierro y separación del niño de su familia.
Entonces la CDN obligó a redefinir el modelo de protección no ya en función de una situación irregular protagonizada por los niños y adolescentes sino a partir de la protección de sus derechos, lo cual se concreta a través de políticas públicas implementadas por el Estado, donde el protagonismo lo tienen los niños y sus familias, a fin de promover la satisfacción de sus derechos. En términos de Minyersky y Herrera (2006):

> "El sistema de protección integral involucra la satisfacción y/o restitución de derechos mediante el diseño, implementación y ejecución de políticas públicas como una de las tantas formas de proteger derechos. Pero también se refiere al modo de ejercer esos derechos. Es aquí donde se inserta el concepto de capacidad progresiva."(2006:3).

En este sentido la sanción de la CDN implicó un cambio en la concepción de la niñez y la adolescencia, introduciendo la protección integral cuya base es el reconocimiento del NNA como sujetos de derechos, lo cual los posiciona como plantea Nelly Minyersky y Marisa Herrera (2006) en "titular de todos los derechos contemplados en los instrumentos internacionales de derechos humanos más un plus de derechos previstos, precisamente, por ser personas en etapa de crecimiento" (2006:2).
Esta modificación de la concepción de niñez estuvo acompañada por un avance en el derecho nacional, continuando con el análisis planteado por las autoras arriba mencionadas "primero mediante la ratificación de este instrumento internacional de derechos humanos (ley 23.849), y tiempo más tarde, con su jerarquización constitucional operada tras la reforma de 1994" (2006:2).
Ahora bien, con respecto a la ley 26061, su sanción significó la adecuación de los dispositivos de la CDN en materia de protección a la infancia y adolescencia.
A pesar que estos principios ya son contemplados en la CDN (reconociendo los derechos de los niños con una jerarquía constitucional), la ley ha permitido crear una nueva institucionalidad donde el derecho se conforma en una herramienta de promoción de la nueva concepción de infancia,
Si bien la CDN introduce un cambio en la concepción de la niñez, constituyendo asimismo la ley 26061 un sistema integral de promoción y protección de los derechos de los NNA –conformando ambos instrumentos un programa de acción para el Estado y la sociedad-, aún es necesario afrontar las estructuras tutelares que están arraigadas no sólo en la sociedad civil sino también en los diversos organismos estatales y no gubernamentales que trabajan con la infancia.
De este modo, tomando el análisis realizado por Burgués y Lerner (2006), la ley 26061 establece dos premisas, por un lado, el rol de las familias en la efectivización de los derechos de los NNA y por otro lado, el derecho de los NNA a crecer y desarrollarse en su ámbito familiar y comunitario.
La ley compromete al Estado en asegurar políticas, programas y asistencia para que ambas premisas puedan realizarse.

Asimismo la ley establece la obligación –tanto al Estado como a la comunidad- "de difundir y hacer saber a todas las personas asistidas de los derechos y obligaciones emergentes de las relaciones familiares" (Burgués y Lerner, 2006:7), lo cual implica una labor educativa y promocional tendiente a favorecer un mayor protagonismo en la protección y defensa de los derechos de los NNA. Respecto a los derechos consagrados en la Convención, que en su interacción determinan la legitimidad de una injerencia del Estado en el derecho a la vida familiar del niño, los artículos 9, 12 y 19, determinan la obligación del Estado en la adopción de las medidas que protejan al niño "contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres…o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo". Como bien expresa O´Donnell (2001), tal separación como dispone el art. 9 está determinada por el principio de necesidad, como medida de último recurso. Dado que dicha medida implica a su vez una injerencia en la intimidad de la familia, el art. 16 establece que debe ser proporcionada y justificada.

En relación al interés superior del niño, la ley 26061, en términos formales, ha permitido restringir las críticas realizadas al interés superior del niño contemplado en el art. 3 de la CDN, dado que logra avanzar en otorgarle claridad al principio, detallando qué aspectos deben respetarse para efectivizar el interés superior, en qué circunstancias rige, remarcando que ante un conflicto entre los derechos e intereses de los NNA frente a otros derechos, prevalecerán los de los NNA. Artículo 3º - Interés superior:

> "A los efectos de la presente ley se entiende por interés superior de la niña, niño y adolescente la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos en esta ley. Debiéndose respetar: a) Su condición de sujeto de derecho; b) El derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser oídos y que su opinión sea tenida en cuenta; c) El respeto al pleno desarrollo personal de sus derechos en su medio familiar, social y cultural; d) Su edad, grado de madurez, capacidad de discernimiento y demás condiciones personales; e) El equilibrio entre los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes y las exigencias del bien común; f) Su centro de vida. Se entiende por centro de vida el lugar donde las niñas, niños y adolescentes hubiesen transcurrido en condiciones legítimas la mayor parte de su existencia. Este principio rige en materia de patria potestad, pautas a las que se ajustarán el ejercicio de la misma, filiación, restitución del niño, la niña o el adolescente, adopción, emancipación y toda circunstancia vinculada a las anteriores cualquiera sea el ámbito donde deba desempeñarse. Cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de las niñas, niños y adolescentes frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros." (Ley 26061, art. 3º)

Considerando el contenido presente en este articulo, se observa que los aspectos en él señalados posibilitan limitar la discrecionalidad y arbitrariedad en las decisiones relativas a los niños, al tener que contemplar y respetar su condición de sujeto de derecho, el derecho a ser oído y que su opinión sea tenida en cuenta, su desarrollo en su medio familiar, social y cultural, sus

condiciones personales en cuanto a edad y desarrollo, su centro de vida, aspectos que resultan centrales en el abordaje de las situaciones problemáticas atravesadas por los niños, niñas y adolescentes.
En concordancia con ello, la ley 26061 introduce como principal cambio en relación a la intervención del Estado en la protección de los NNA, la concepción y sentido mismo de su intervención, dado que durante el ejercicio de la ley 10903 la estigmatización de la pobreza estaba presente en el abordaje tutelar del Estado. Esta ley, amparada en la perspectiva de la situación irregular, justificaba la intervención coactiva del Estado, disponiendo del "menor peligroso y/o delincuente", como un objeto de tutela de éste, a través del poder judicial, cuya figura central era el juez con facultades omnímodas.
El cambio se presenta entonces en que el Estado ya no tutela sino es garante de los derechos humanos, de los cuales los NNA son titulares, realizando en pos de ello, acciones administrativas –en principio preventivas- para la efectivización de derechos. Estos derechos se concretan a través del desarrollo e implementación de políticas públicas, destacándose cuatro niveles de actuación: nacional, federal, local y las que lleven adelante las organizaciones no gubernamentales. Estos niveles, deben garantizar coordinación entre sí.
De esta forma a través de la ley 26061 el Estado conforma un Sistema de Promoción y Protección de los Derechos de los niños donde la prioridad es el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas dirigidas a la infancia y sus familias.
La intervención del Estado es hoy a través de sus órganos administrativos a fin de proteger derechos y no personas.
Lo antes expuesto, conforma una nueva institucionalidad "rectora de las políticas públicas de infancia en el país, concretando la nueva forma de relación entre el Estado y la infancia y adolescencia". (Burgués y Lerner, 2006:5)
Según Lerner (2006) el sistema opera en tres niveles: las políticas públicas, las medidas[5] de protección integral y las medidas de protección excepcional.
La reforma institucional que introduce la ley 26061 –continuando el análisis de éstos autores- implica un sistema de protección de derechos, con nuevos mecanismos y organización, donde el eje de intervención se encuentra en la implementación de políticas, programas y acciones tendientes al fortalecimiento de las familias y el acceso de todos los niños a sus derechos.
Las medidas de protección integral y excepcional forman parte de la política pública dirigida a los NNA, considerados éstos sujetos y ciudadanos desde que nacen, con un plus de protección integral de sus derechos por su condición de niños que se encuentran en desarrollo.
En este punto resulta interesante lo expuesto en la Opinión Consultiva Nº 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH):

> "Los niños no deben ser considerados "objetos de protección segregativa", sino sujetos de pleno derecho que deben recibir protección integral, y gozar de todos los derechos que tienen las

[5] Según este autor "en lo que la ley identifica con el nombre de medidas, se estipulan mecanismos que se enderezan a garantizar a la ciudadanía en general, y a las personas menores de edad en particular, la restitución de sus derechos violentados o ignorados, para los casos en que, por las razones que fuere, esa demanda no haya sido satisfecha por las políticas públicas" (2006:4)

> personas adultas, además de “un grupo de derechos específicos que se les otorga por la particularidad de que los niños se encuentran en desarrollo”. No sólo se deben proteger sus derechos, sino también es necesario adoptar medidas especiales de protección, conforme al artículo 19 de la Convención Americana y un conjunto de instrumentos internacionales en materia de niñez.” (OC 17/2002).

Esto se vincula con los principios de no discriminación, autonomía progresiva e igualdad ante la ley, por lo cual es necesario acentuar el carácter de integralidad y universalidad de dichas medidas a fin de propiciar su alcance para todos los NNA. Como bien plantea Graham (2007):

> “No es cierto que algunos niños tengan derecho a una protección especial y otros no. Advierto, la verdad con gran preocupación, que algunos niños son tratados como “titulares de medidas de protección”. Pero no como “titulares de derechos”. Quiere decir que algunos niños gozan de los derechos que garantizan las políticas públicas, de la salud, de la educación, de ser criados, cuidados, contenidos, atendidos por sus padres y sus familias, es decir son titulares y gozan de estos derechos –salud de mayor o menor calidad, educación de mayor o menor calidad, pero gozan de un estándar mínimo de educación, de salud, etcétera y de ser criados en su entorno familiar-; y hay otros niños que no son titulares de estos derechos, sino que son “titulares de una medida de protección integral o excepcional” por parte del Estado”.

De ninguna manera se debe desconocer para la aplicación de ambas medidas los antes mencionados principios de no discriminación, autonomía progresiva e igualdad ante la ley. Por otro lado, si el Estado no desarrolla medidas tendientes a garantizar los derechos económicos, sociales y culturales para todos los NNA, tampoco puede pensarse para esos niños medidas que impliquen la separación de su entorno familiar. Relacionado con ello, como bien establece la ley 26061 en su artículo 36, “en ningún caso las medidas a que se refiere el artículo 33 (medidas de protección integral de derechos) de esta ley podrán consistir en privación de la libertad conforme lo establecido en el artículo 19 (derecho a la libertad).”

En este sentido, debe quedar evidenciado que la intervención del Estado en la implementación de políticas tendientes a garantizar los derechos de los NNA y sus familias es un deber ineludible cuando se habla de medidas de protección, sin el desarrollo de éstas no se puede avalar la separación de un niño de su grupo familiar, ante la carencia de recursos materiales. Si se actúa de esta manera el procedimiento carecería de legalidad, infringiendo garantías.

Ahora bien, si la situación de vulneración de derechos por la que atraviesa un NNA requiere la separación del mismo de su medio familiar, dicha medida debe caracterizarse por su excepcionalidad[6]. En el lapso que se instrumente la separación del niño de su familia, los servicios deberán continuar trabajando con la familia de origen a fin de promover que el niño pueda retornar con la misma. Y es en este sentido que coexisten y se complementan ambas medidas, dado que dependerá de las medidas de protección que se continúen

[6] María Victoria Pellegrini (…..) analiza que las medidas de abrigo excepcionales se adoptan ante situaciones específicas que impliquen un grave perjuicio para el niño y cuando se agotaron las medidas de protección de fortalecimiento familiar, siguiendo la pauta del interés superior del niño

implementando a fin de remover las dificultades que pudieran presentar las familias en la restitución del derecho vulnerado, para que efectivamente la medida sea excepcional y transitoria.

Teniendo en cuenta que el objetivo de este trabajo es indagar respecto a los aportes y condicionantes que contiene el principio del interés superior del niño para la comprensión y abordaje de las situaciones problemáticas de los NNA, en el siguiente apartado se profundizará en relación al contenido de dicho principio en pos de identificar su uso e interpretaciones en la dinámica de funcionamiento del SPPD, más precisamente en las medidas de protección especial de derechos adoptadas entre enero y junio de 2015 en el Servicio Local de Moreno.

El Interés Superior del niño: un principio rector-guía que requiere interpretación desde la efectividad de los derechos

Como bien se expresó anteriormente, la CDN significó un compromiso por parte del Estado en pos de modificar la manera de entender y abordar la infancia, diferente a la existente durante la llamada "doctrina de la situación irregular" donde una parte de los niños, los ´menores´, fueron objetos de tutela y protección segregativa, aspecto que se comenzó a modificar con la instauración del sistema de protección integral, donde los NNA deben ser considerados sujetos de derechos.

Como señala Cillero Bruñol (2007):

> "La rica normativa que ha venido a reemplazar a las antiguas leyes de menores se funda en que los derechos del niño derivan de su condición de persona; en consecuencia, se establece que los dispositivos de protección de los derechos de la infancia son complementarios –nunca sustitutivos- de los mecanismos generales de protección de derechos reconocidos a todas las personas. Los niños gozan de una supraprotección o protección complementaria de sus derechos que no es autónoma, sino fundada en la protección jurídica general." (2007:1)

Ahora bien, la Convención ha tomado del anterior derecho de familia distintos principios que al ser incorporados en la misma, adquieren un nuevo significado que es necesario interpretar. Este es el caso del principio que se analiza en el presente trabajo, el cual de no objetivar su significado resultaría una noción vaga similar en sus resultados a la categoría de peligro moral y/material. Como afirma Cillero Bruñol (2007):

> "Generalmente, se cree que el interés superior del niño es una directriz vaga, indeterminada y sujeta a múltiples interpretaciones, tanto de carácter jurídico como psicosocial, que constituiría una especie de excusa para tomar decisiones al margen de los derechos reconocidos en razón de un etéreo interés superior de tipo extra-jurídico." (2007:2)

En función de ello resulta pertinente analizar las críticas que se le efectúan al principio a fin de repensar su interpretación desde una perspectiva coherente con la promoción y protección de derechos y que de esta manera reduzcan su posible indeterminación.

Una de las críticas que se le formula al principio del interés superior del niño es la falta de claridad en su definición, cuya vaguedad permitiría "el ejercicio discrecional del poder estatal" (Diego Freedman, 2006:1), dado que todas las cuestiones públicas concernientes a los NNA podrían ser fundamentadas por el interés superior del niño. Esta discrecionalidad rememora el paradigma de la situación irregular, implicando asimismo prácticas que se condicen con dicha mirada sobre la niñez. Siguiendo el análisis realizado por Freedman (2006):

> "Indudablemente, esta imagen de discrecionalidad se contrapone con el paradigma de la "protección integral", el cual tiene como una de sus principales consecuencias normativas la contención del poder estatal limitando la discrecionalidad de las autoridades públicas en la relación Estado-niños". (2006:1)

Lo antes expuesto es representado por el autor, asimilando este principio a un "caballo de Troya" de la CDN, dado que se lo presenta con un discurso dentro

del paradigma de protección integral, pudiendo contener al mismo tiempo la discrecionalidad de las autoridades públicas para interpretar y aplicar sus disposiciones.
Mary Beloff (2004) por su parte lo representa como un “cheque en blanco” cuyo contenido –en tanto cuál será el interés superior del niño/a involucrado- dependerá de la decisión del funcionario actuante. De hecho, -y este es otro aspecto que critica la autora- este principio es utilizado por quienes aún defienden las instituciones tutelares.
Respecto a la función de este principio, siguiendo con el desarrollo planteado por Freedman (2006), se considera que es un principio jurídico garantista, lo cual significa que es una obligación de la autoridad pública asegurar la efectividad de los derechos. Teniendo en cuenta esta función, el contenido de dicho principio es la satisfacción de todos los derechos contemplados en la Convención. Sin embargo, considerando que la satisfacción de los derechos por parte del Estado ya se encuentra contemplada en la Convención (art. 4), esta función del principio no sumaría nada nuevo en las normas de la CDN, por lo cual es necesario reinterpretarla con un contenido específico que la diferencie de otras normas jurídicas.
En consideración de estas críticas, se cree pertinente analizar el carácter de indeterminación que presenta este principio. Respecto al mismo Alex Plácido (2006) plantea:

> “El empleo de conceptos jurídicos indeterminados es frecuente en todos los ámbitos jurídicos. Pero la elección de esa técnica tiene importantes consecuencias, porque ella va a comportar y requerir una forma especial de aplicación de la norma que incorpora tales conceptos, y, sobre todo, va a dar relevancia inusitada a los datos y circunstancias del caso concreto, porque estos son los que van a permitir encontrar la solución dentro del ámbito de apreciación del concepto jurídico indeterminado.” (2006:28)

Es decir que la utilización del interés superior del niño requiere tanto precisar el significado y contenido que se le da al mismo como también explicitar en qué situación concreta se le da ese contenido, buscando de esta forma superar la abstracción de la idea y el uso subjetivo en la determinación de los criterios ideológicos, jurídicos y sociales.
En este sentido, Jean Zermatten (2003) analiza las características que presenta la noción de interés superior del niño afirmando que el mismo se encuentra atravesado por una subjetividad colectiva que da cuenta de las características de una sociedad dada; y por una subjetividad personal que se manifiesta a su vez en la subjetividad de los padres, en la subjetividad del niño y en la subjetividad del juez o de la autoridad administrativa. Más allá de esto, este principio no constituye un derecho subjetivo sino un principio de interpretación utilizado en las intervenciones relativas a todos los niños, niñas y adolescentes.
Esto determina para el Estado la obligación de considerar este criterio como rector-guía en el desarrollo y ejercicio de los derechos de los niños, elaborando normas y aplicando las mismas en todos los aspectos de la vida de los niños.
Otro aspecto que confiere al concepto peso en cuanto principio de interpretación (y no subjetivo) es que el mismo forma parte de un todo que es la

Convención de los Derechos del Niño, donde sus disposiciones deben ser interpretadas y comprendidas sistemática y armónicamente, siendo el interés superior del niño el punto de referencia para garantizar todos los derechos contemplados en dicho instrumento.
Otros criterios que deben contemplarse a fin de determinar la interpretación de este principio son las nociones de tiempo y espacio, los cuales permiten establecer los conocimientos científicos y las teorías relativas a la infancia en dicho momento, tomando en cuenta las normas vigentes en ese país.
Estas nociones también llevan a ponderar la situación del niño más allá del aquí y ahora, es decir en una perspectiva de futuro en cuanto a las posibilidades del desarrollo de sus potencialidades y derechos.
Por lo cual, como se ha expuesto, es necesario avanzar en la determinación del interés superior del niño contemplando para ello los derechos plasmados en la Convención desde el carácter integral e interdependiente que la atraviesa, carácter que determina que los mismos requieren una satisfacción conjunta para el efectivo desarrollo de los niños. En este sentido, el Comité de los derechos del niño en la Observación General Nº 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés sea una consideración primordial, ha planteado la relación existente entre este principio con otros principios generales de la Convención contemplando el derecho a la no-discriminación, el derecho a la supervivencia y el desarrollo y el derecho a ser escuchado.
En relación a su aplicación, el Comité considera que el principio del interés superior del niño es un concepto triple: un derecho sustantivo, un principio jurídico interpretativo fundamental y una norma de procedimiento. Como bien se expresa en la Observación Nº14 (2013):

> "(…) el interés superior del niño" es un derecho, un principio y una norma de procedimiento basados en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta. Al evaluar y determinar el interés superior del niño para tomar una decisión sobre una medida concreta, se deberían seguir los pasos que figuran a continuación:
>
> a) En primer lugar, determinar cuáles son los elementos pertinentes, en el contexto de los hechos concretos del caso, para evaluar el interés superior del niño, dotarlos de un contenido concreto y ponderar su importancia en relación con los demás;
>
> b) En segundo lugar, para ello, seguir un procedimiento que vele por las garantías jurídicas y la aplicación adecuada del derecho." (2013: 12)

De modo que para evaluar el contenido de este concepto deben considerarse elementos tales como la opinión del niño, su identidad, la preservación del entorno familiar, su cuidado, protección y seguridad, la situación de vulnerabilidad, el derecho a la salud y a la educación, entre otros, los cuales serán evaluados según las circunstancias específicas de ese niño o niña.
En concordancia con ello, Diego Freedman propone interpretar el principio del interés del niño "como un mandato del Estado para privilegiar determinados derechos de los niños frente a situaciones conflictivas, en las que el Estado debe restringir o limitar derechos individuales o intereses colectivos" (2006:2).

Este sería el contenido normativo específico del principio, es decir, establecer que determinados derechos de los NNA son de “interés superior” que otros derechos con los cuales se contraponen.
Es dable destacar, que son determinados derechos y no todos dado que “los derechos del niño deberán tener primacía no excluyente de los derechos de terceros” (Freedman, 2006:3).
Aun así, la CDN contiene un conjunto de derechos que este autor menciona como “núcleo duro”, que deben prevalecer siempre frente a otros derechos de terceros o intereses colectivos. Entre estos derechos se encuentran:

> “(…) el derecho a la vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar actividades propias de la edad (recreativas, culturales, etc.) y las garantías propias del derecho penal y del proceso penal” (Freedman, 2006:3).

De esta forma, este “núcleo duro” permitiría establecer un límite a la actuación discrecional del Estado.
Ahora bien, retomando la finalidad de la Convención -en cuanto al reconocimiento de los derechos específicos de la infancia y el logro del bienestar de los niños, niñas y adolescentes a través de la promoción y protección de sus derechos- se evidencia, como bien plantea Alex Plácido (2006), que hay una separación entre el bienestar del niño y el interés del mismo, dado que el bienestar se constituye en un estado ideal a alcanzar en relación a su bienestar moral, físico y social, respecto al cual el interés superior se convierte en el instrumento jurídico que lo garantiza. Esto determina dos funciones para la noción de interés superior del niño que también lo determinan. Por un lado, controlar que los derechos y obligaciones respecto a los niños sean garantizados (llamado criterio de control). Por otro lado, la segunda función está orientada a encontrar una solución cuando se interviene y se debe tomar una decisión (llamado criterio de solución).
Estas funciones refuerzan lo ya señalado en cuanto a que el principio del interés superior del niño es un principio de interpretación que “debe ser utilizado en todas las formas de intervención con respecto a los niños y que confiere una garantía a los niños de que su suerte será examinada conformemente a ese principio de interpretación” (Alex Plácido, 2006:26)
Por otro lado, obliga al Estado a dar prioridad al desarrollo de políticas públicas tendientes a garantizar los derechos desde la perspectiva de integralidad que establece la Convención y con intervenciones orientadas con esa finalidad.
Considerando los aspectos que se han ido desarrollando, resulta pertinente finalizar con la definición aportada por el autor Jean Zermatten (2003), la cual sintetiza el contenido e interpretación del interés superior del niño:

> “El interés superior del niño es un instrumento jurídico que tiende a asegurar el bienestar del niño en el plan físico, psíquico y social. Funda una obligación de las instancias y organizaciones públicas o privadas a examinar si este criterio está realizado en el momento en el que una decisión debe ser tomada con respecto a un niño y que representa una garantía para el niño de que su interés a largo plazo será tenido en cuenta. Debe servir de unidad de medida cuando varios intereses entran en convergencia” (2003: 15)

El Interés superior del niño: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos?

En el presente apartado se analizarán las medidas de protección excepcional adoptadas desde enero de 2015 hasta junio del mismo año en el Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos de Moreno[7], siendo el objetivo de dicho análisis identificar en la dinámica de funcionamiento del SPPID cómo se utiliza la categoría del Interés Superior del Niño por parte de los profesionales en el marco de la adopción de una medida excepcional de derechos.

Para comprender las implicancias de dichas medidas, en principio es necesario enmarcar a las mismas dentro del funcionamiento del Sistema de Promoción y Protección de los Derechos del Niño y de los Servicios Locales en particular, estableciendo la ley provincial 13.298 en su art. 18 respecto a éstos últimos:

> "En cada municipio la Autoridad de Aplicación debe establecer órganos desconcentrados denominados Servicios Locales de Protección de Derechos. Serán unidades técnico operativas con una o más sedes, desempeñando las funciones de facilitar que el niño que tenga amenazados o violados sus derechos, pueda acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad. En los casos en que la problemática presentada admita una solución rápida, y que se pueda efectivizar con recursos propios, la ayuda se podrá efectuar en forma directa.
>
> Les corresponderá a estos servicios buscar la alternativa que evite la separación del niño de su familia o de las personas encargadas de su cuidado personal, aportando directamente las soluciones apropiadas para superar la situación que amenaza con provocar la separación."

Es dable destacar que el municipio de Moreno viene trabajando desde la perspectiva de derechos previo a la puesta en vigencia de la ley 13298, teniendo un área de niñez dentro de la secretaria de acción social. Cuando se puso en vigencia la ley, el municipio adhirió a la misma conformando el Servicio Local. Desde ese momento ha desarrollado el área constituyéndose en subsecretaria y ha descentralizado el Servicio Local en equipos de trabajo a nivel territorial, conformando siete unidades técnico operativas en los territorios de Moreno Centro, Moreno Sur, Moreno Norte, Paso del Rey, Francisco Alvarez/La Reja, Trujui y Cuartel Quinto.

Estos servicios, como bien establece la ley en su art. 19 tienen la función de:

> "a) Ejecutar los programas, planes y servicios y toda otra acción que tienda a prevenir, asistir, proteger, y/o restablecer los derechos del niño;
>
> b) Recibir denuncias e intervenir de oficio ante el conocimiento de la posible existencia de violación o amenaza en el ejercicio de los derechos del niño;

[7] Los datos fueron obtenidos del REUNA (Registro estadístico unificado de niñez y adolescencia) y de los legajos de los niños/as y adolescentes del Servicio Zonal de Promoción y Protección de derechos del Niño Moreno-General Rodríguez, los cuales se generan a partir de la comunicación que realiza el Servicio Local al Zonal de las medidas adoptadas. El acceso a la información fue posible dado que me desempeño en el equipo técnico del Servicio Zonal.

c) Propiciar y ejecutar alternativas tendientes a evitar la separación del niño de su familia y/o guardadores y/o de quien tenga a su cargo su cuidado o atención."

Claramente el objeto de intervención de los servicios y del Sistema en su conjunto es garantizar los derechos y garantías de todos los niños, siendo el objetivo principal la contención de éstos en su núcleo familiar, para lo cual se deberán llevar adelante las funciones antes mencionadas, en pos de garantizar el interés superior de los niños con los que se interviene.

La ley 13.298, establece a este principio como rector en las intervenciones y en el desarrollo de la política pública, definiéndolo en el art. 4 de la siguiente manera:

"Se entiende por interés superior del niño la máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad, para lograr el desenvolvimiento de sus potencialidades, y el despliegue integral y armónico de si personalidad.

Para determinar el interés superior del niño, en una situación concreta, se debe apreciar:

1- La condición específica de los niños como sujetos de derecho.

2- La opinión de los niños de acuerdo a su desarrollo psicofísico

3- La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y sus deberes.

4- La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y las exigencias de una sociedad justa y democrática.

En aplicación del principio del interés superior del niño, cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de todos los niños, frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros."

A partir de lo que se ha ido señalando tanto en los apartados anteriores como en los artículos de la ley provincial arriba desarrollados, se evidencia que el enfoque de derechos conlleva a intervenciones desde las instituciones acordes a la promoción y protección de derechos de los niños/as y adolescentes, es decir, que el funcionamiento de los Servicios Locales debe estar dirigido a ello, contemplando "la máxima satisfacción integral y simultánea de derechos", siendo el interés superior del niño un principio rector que requiere el desarrollo de todas las medidas tendientes a su efectivización, utilizando como último recurso aquellas medidas que implican la separación del niño de su familia.

Resulta necesario destacar tanto la conformación de los Servicios Locales, sus funciones y principales objetivos, dado que si bien se analizarán las medidas excepcionales, en las mismas deberá estar presente las intervenciones y medidas que se implementaron en pos de revertir la vulneración de derechos existente y evitar la separación del niño de su núcleo familiar.

La excepcionalidad de las medidas esta también determinada en el decreto reglamentario 300/05 de la ley provincial, estableciendo en el art. 35.4:

"La excepcionalidad de la medida refiere a que sólo es aplicable a situaciones muy específicas y en interés superior del niño.

1- Cuando las violaciones a los derechos del niño impliquen grave perjuicio a su integridad física, psíquica y social, y se advierta la

> necesidad de apartarlo de su medio en tanto se evalúen otras estrategias de protección.
> 2- Cuando el niño lo requiera por resultarle insostenible su situación de vida en su grupo convivencia y hasta tanto se produzca la evaluación y mediación para su reintegro o derivación a otro programa.
> 3- Cuando sea necesario ubicar a familiares, tutores o guardadores en aquellas situaciones en que el niño se encuentra solo, perdido o desvinculado."

Esta excepcionalidad permite priorizar el desarrollo de medidas de protección de derechos que tengan la finalidad de fortalecer los vínculos familiares, evitando la discrecionalidad propia del modelo tutelar.

En este sentido las medidas excepcionales[8] adoptadas por el Servicio Local de Moreno especifican el motivo de intervención, los fundamentos de la medida y el plan diseñado en pos de restituir los derechos vulnerados.

En el período seleccionado para realizar el presente trabajo (enero-junio de 2015), el Servicio Local de Moreno adoptó 69 medidas excepcionales (también llamadas medidas de abrigo). Considerando que 41 corresponden a 14 grupos de hermanos, a los fines operativos se analiza una medida por grupo de hermanos, quedando de este modo con esta selección 34 medidas para analizar.

Del total de las medidas adoptadas, 53 son por motivo de situaciones de violencia, contemplando tanto situaciones de maltrato verbal, físico como abuso. El resto se dividen entre situaciones donde no hay un adulto responsable que asuma el cuidado y protección de los derechos de los niños/as y/o adolescentes, situaciones donde prevalece una conflictiva vincular, situaciones de abandono en la vía pública, entre las más presentes.

Si bien estos criterios son a los fines de establecer estadísticas, de la lectura de cada medida se desprende una situación concreta, donde la complejidad de los aspectos que determinan cada historia familiar y personal de los niños da cuenta de las diversas aristas a considerar al momento de cada intervención.

Ahora bien, concretamente, en relación al interés superior de niño como un criterio presente en los fundamentos de la medida, se puede afirmar que en solo tres medidas aparece mencionado, utilizándolo en pos de señalar la necesidad de dicha medida "que garantice la protección integral de los derechos (…) **atendiendo a su interés superior**" lo cual amerita su alojamiento en un ámbito institucional. O bien se lo señala de la siguiente manera:

> "Teniendo en cuenta que toda medida que se disponga tiene como finalidad el mantenimiento de la vida del niño en el seno de su familia de origen, o con sus responsables, representantes o personas a las que adhiera afectivamente, siempre que **no afecte el interés superior del niño** y a los fines de evaluar al grupo familiar, se realizaron las siguientes entrevistas."

[8] Ver en Anexo el formato de los formularios que los Servicios Locales de la Provincia de Buenos Aires deben presentar al comunicar una medida de Abrigo, según el REUNA.

Esta situación lleva al interrogante de si es posible concluir entonces que dicho principio no se constituye en las intervenciones del Servicio Local en un principio rector-guía para la efectivización de derechos.
Al contrario de ello, se considera que este dato obliga a otros interrogantes sobre los cuales es necesario avanzar. En primer lugar, si el interés superior del niño no aparece en los fundamentos de las medidas de abrigo de forma explícita, ¿qué principios o nociones utilizan los profesionales en las evaluaciones realizadas? En segundo lugar, y en relación con lo anterior, ¿cuáles son los derechos interpretados como esenciales a fin de garantizar el bienestar de ese niño/a y/o adolescente? Por último, ¿qué elementos se utilizan en el análisis para priorizar unos derechos sobre otros?
A fin de indagar respecto al primer interrogante, en las medidas de abrigo estudiadas se presentan a grandes rasgos cuatro tipos de fundamentaciones que dan cuenta de nociones utilizadas por los profesionales cuando evalúan la adopción de una medida de protección especial de derechos. Estas nociones hacen referencia a los derechos, al cuidado y protección, al resguardo y al riesgo.
Por un lado, se utilizan nociones relativas a los derechos, haciendo alusión con ello a la necesidad de garantizar su protección o bien dando cuenta de la necesidad de la medida ante la vulneración de determinados derechos. Los siguientes son extractos de medidas de abrigo que dan cuenta de esta primera noción utilizada por los equipos de los servicios locales:

> "(…) ante la falta de recursos (hacen alusión a recursos simbólicos) de sus padres para **garantizar la protección de derechos de sus hijos**, se decide adoptar la presente medida de abrigo"
>
> "Se decide adopción de medida de abrigo institucional (…) a raíz de las **situaciones de vulneración de derechos** descriptas"
>
> "Se detecta en esta situación familiar **vulneración de derechos de los niños**, debido a las situaciones de violencia que ocurren en el ámbito familiar (…) como así también se observa vulneración debido a que las indicaciones respecto de salud no fueron atendidas y tomadas con la gravedad que amerita"

Este primer grupo de medidas se orientan y definen desde un discurso coherente con la perspectiva de derechos, donde la intervención se produce ante un derecho amenazado o violado que justifica la medida adoptada.
Un segundo grupo de nociones, da cuenta de manera descriptiva aquellos aspectos del grupo familiar que determinaron la necesidad de adoptar una medida que implique la separación de los niños de su familia. En la mayoría de las situaciones se hace alusión a la responsabilidad de los padres en el ejercicio de su rol de cuidado y protección tendientes a garantizar el desarrollo y bienestar de los niños, ejercicio que claramente no se desarrolla de la manera esperada. Ejemplos de estas medidas serían los siguientes fragmentos:

> "Se considera que los padres deberán **modificar pautas de crianza, actitudes y establecer compromiso** de cumplir con pautas de cuidado acordes con el pleno desarrollo de sus hijos."
>
> "la medida de abrigo adoptada se fundamenta en **la compleja situación en la que se encontraban los niños,** donde padecían

> violencia verbal y física por parte de su progenitora y la pareja de la misma, así como situaciones de abuso sexual."
>
> "la medida de protección de derechos adoptada pretende que las niñas puedan en principio **mejorar su estado de salud general**, recibiendo mayor estimulación y el cuidado necesario para su crecimiento y desarrollo saludable y acorde a sus necesidades. Asimismo se seguirá acompañando a los padres con el objeto que en el menor plazo posible las niñas sean restituidas en su derecho a la convivencia familiar"

Si bien en estas medidas no aparecen menciones a los derechos, las situaciones descriptas son reflejo de la vulneración de derechos atravesadas por los niños, donde el énfasis se encuentra en aquellos aspectos realizado por los adultos responsables del cuidado (mencionando las pautas de crianza, estimulación, compromiso) que al contrario de ello vulneran el desarrollo de sus derechos.

En un tercer grupo de medidas la noción que se identifica claramente es la de resguardo. Sin embargo dicho resguardo no aparece asociado a derechos sino a las personas de los niños y a su integridad psicofísica. Las siguientes afirmaciones permiten corroborar la presencia de esta noción:

> "Se decide adopción de medida de abrigo a los fines de propiciar el **resguardo psicofísico** de los niños"
>
> "Atento a que se desconocen datos de la familia de la niña susceptibles de evaluar si muestran **capacidad de resguardar la integridad psicofísica** de la misma, y siendo que esta fue hallada en la vía pública (…) y de la **situación de vulneración** en la que se encuentra, se evalúa la necesidad de adoptar la presente medida"
>
> "Cabe aclarar que si bien hoy la alternativa de una medida de protección institucional aparece como una opción posible de **resguardo**, esto también se debe a que no se considera viable la posibilidad de que la niña retorne al ámbito familiar de origen, del cual se la separa por **las situaciones de extrema vulnerabilidad** que allí vivía."
>
> "Se evalúa la medida de protección con motivo de **resguardar a los niños** de las situaciones de violencia que se ejercen dentro del ámbito familiar"

De esta forma, se evidencia una ambivalencia en la utilización de esta noción que remite más a la protección de personas presente durante el paradigma de la situación irregular que a la protección de derechos del sistema vigente. ¿Los niños requieren ser resguardados o son sus derechos los que deben protegerse? Desde el sistema de promoción y protección de derechos los niños son sujetos de derechos, no objetos sobre quienes hay que intervenir. La afirmación relativa a que el motivo de la medida es resguardarlos los coloca en un lugar de objetos que remite a la tutela ejercida sobre ellos propia del Patronato.

En el último grupo de medidas de protección, los profesionales utilizan la noción de riesgo cuya similitud con el peligro al cual se hacía alusión en la ley 10.903 conlleva una visión de la niñez donde se los corre del lugar de sujetos de derechos a objetos en riesgo que hay que proteger. No se hace mención a sus derechos sino al riesgo ante situaciones de violencia, a la falta de cuidados

de sus referentes. Los fragmentos que se transcriben a continuación reflejan la prevalencia de esta noción:

> "Según la evaluación diagnóstica los niños se encontrarían **en riesgo** debido a las situaciones de violencia que se suscitan entre sus padres"
>
> "La presente medida se funda en **el riesgo de vida** de la niña, en la ausencia de alerta respecto del riesgo de vida de la progenitora y en la ausencia de familiares o referentes afectivos que puedan cumplir el rol de cuidado"
>
> "luego de las intervenciones se observa que la situación de las niñas es de **riesgo** debido a que según lo informado tanto por el hospital como lo obtenido en entrevistas estarían en una situación de negligencia por parte de padres e integrantes de la familia ampliada"
>
> "Teniendo en cuenta la **situación de riesgo** en la que se encontraba la niña este servicio toma una medida de protección integral."
>
> "Se evalúa adoptar Medida de Abrigo en Institución para el niño por considerar que se encuentra atravesando una **situación de riesgo**, donde se observa que podría ser suprimida su derecho a la identidad"
>
> "Considerando que **continúa en riesgo** por continuar en contacto con el agresor, se decide **resguardar** a los niños con la adopción de medida de abrigo institucional."

Esta situación de riesgo en la cual posicionan a los niños desde las evaluaciones profesionales y que fundamenta la intervención del Servicio Local desplaza la garantía de derechos como eje orientador del abordaje respecto a los niños, quedando evidenciada una contradicción entre las prácticas realizadas en pos de revertir situaciones de vulneración de derechos con las nociones utilizadas cuando se fundamenta dicho accionar.

Continuando con la línea de interrogantes planteada, a fin de problematizar respecto a las intervenciones realizadas por los profesionales y la perspectiva que orienta a las mismas, se cree necesario indagar en los fundamentos de las medidas de protección sobre cuáles son los derechos interpretados como esenciales, a fin de garantizar el bienestar de ese niño/a y/o adolescente y cómo los mismos aparecen mencionados en la medida adoptada. La importancia de analizar este aspecto se corresponde con la manera de entender al Interés Superior del Niño como "la máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos" (art. 4 ley 13298). En este sentido, el trato que se le da a los derechos permitirá un acercamiento a la consideración de este principio en las medidas.

En este punto las medidas de protección analizadas coinciden en dar cuenta descriptivamente de las situaciones de vulneración sin mencionar los derechos que se están protegiendo. A partir de estos desarrollos se puede visualizar una tendencia a fundamentar las medidas desde su negativa y no desde la garantía de derechos. Sin embargo hay varios aspectos que es preciso distinguir, dado que las fundamentaciones evidencian al igual que en las nociones analizadas anteriormente, distintas perspectivas y formas de entender los derechos.

Sólo en cuatro de las medidas de protección excepcional se ha podido identificar la alusión a derechos en forma explícita, utilizando dicho concepto tanto en términos generales como en referencia a algún derecho específico. A

los fines de graficar este posicionamiento se transcribe los fragmentos donde se contempla la utilización de dicho concepto:

> "Ante la gravedad de los hechos relatados por la niña, y no existiendo en su ámbito familiar garantía de **protección de derechos**, ni referentes afectivos que puedan alojarla, el equipo de profesionales considera necesario, hasta tanto se realicen las evaluaciones pertinentes, proceder a alojarla en un hogar convivencial."
>
> "Se evalúa que la permanencia bajo el cuidado y responsabilidad de (referente) promueve la posibilidad de garantizar la **protección de sus derechos** y su desarrollo integral en un espacio familiar saludable"
>
> "vulneración de sus **derechos** a la salud, a la educación, a la identidad, a la asignación universal (…), desprotección afectiva"
>
> "se detecta en esta situación familiar **vulneración de los derechos** de los niños debido a las situaciones de violencia que ocurren en el ámbito familiar (…)"

En estos ejemplos, se evidencia que salvo en donde se especifican los derechos vulnerados, se habla en términos generales de derechos focalizando en su protección o evidenciando la vulneración de los mismos. Con ello se hace referencia a la situación concreta por la que atravesaba ese niño/a (ausencia de adulto responsable de su cuidado, situación de violencia, falta de atención en salud, acceso a la educación). Es decir que se prioriza el fundamentar la vulneración de derechos antes que plasmar los derechos de ese niño/a en forma positiva.

En relación con ello, en otras medidas no se mencionan derechos sino que se señalan las situaciones de vulneración como eje de la intervención. De esta forma, en las medidas se hace mención a las siguientes situaciones:

> "situación de violencia"
>
> "situación de abuso"
>
> "padecen situaciones de violencia familiar por parte de su padre"
>
> "situación de negligencia"
>
> "situaciones de abuso y violencia"
>
> "situaciones de violencia familiar"

En forma reiterada estas afirmaciones aparecen en la medidas como fundamento de la medida adoptada, al ser situaciones de gravedad pareciera que de por si justifican las intervenciones, sin explicitar los derechos que se están garantizando y sobre cuales es necesario seguir trabajando para restituirlos.

En una perspectiva similar, se identificaron medidas donde el eje de la intervención no está en los derechos –al menos de manera explícita- sino en el rol de los adultos responsables en garantizar el cuidado de los niños/as y el ejercicio de sus derechos. En este sentido, se hace hincapié en las falencias en el ejercicio del rol materno y paterno, quedando en un primer plano el cuidado como medio de acceder a derechos. En los siguientes fragmentos se ejemplifica las argumentaciones desarrolladas en las medidas que dan cuenta del aspecto mencionado:

> "**ausencia de adulto responsable** que se ocupe de su cuidado"
>
> "se visualizan **dificultades en ambos adultos** para tomar una actitud activa frente a la puesta de límites sana de sus hijos"

“no logran **asumir su responsabilidad de resguardo y cuidado** hacia los niños”

“situaciones de descuido, falta de asistencia de salud, negligencia, estado de abandono de los niños, sin conocer su filiación y estando al cuidado de una persona que no puede dar explicación del vínculo con los mismos”

“se procura brindar espacio de resguardo a los fines de mejorar la accesibilidad a atención de salud, cuidados básicos, alimentación acorde a su edad y todas las cuestiones vinculadas al desarrollo del niño”

“**dificultades que posee la madre** para reconocer la violencia así como para protegerlos”

“escasa contención y laxitud en los **lazos familiares**”

“los niños no cuentan con un **clima armonioso** que promueva su bienestar, sino más bien la expulsión y la reproducción de modelos agresivos”

“reiteradas internaciones que tiene la niña, las **dificultades que tiene la madre** para asumir el rol de cuidado y protección y ante la falta de alerta respecto del riesgo de vida”

“la edad de las niñas las posiciona en un período vital en el que son necesarios los **cuidados de un adulto responsable** que pueda cubrir las necesidades de alimentación, salud y afecto entre otras garantizando un crecimiento y desarrollo saludable”

“dada la desprotección en la cual se encontraban los jóvenes, en situación de calle, sin adulto referente, debido al **abandono de su madre**, deambulando por el barrio”

“situación de descuido en cuanto a salud y educación”

“actitud de descuido, falta de contención, minimización de riesgo y complicidad **por parte de la progenitora** se consideran elementos para argumentar la adopción de la medida de abrigo”

“falta de reconocimiento y cuidado hacia la niña **por parte de ambos padres**”

“ausencia de **rol materno y paterno**”

Si bien hay mención a distintas situaciones de vulneración, como ser acceso a salud y educación, situación de calle, la centralidad está en el rol de los adultos respecto al cuidado que claramente resulta vulnerador en las situaciones planteadas. Sin dudas es de gran importancia evaluar el rol de “cuidado” y “protección”, ahora es necesario distinguir cuando éstos se interpretan desde su negativa -posicionando a los niños como objetos- de cuando se los utiliza para garantizar el bienestar y el desarrollo de éstos desde una perspectiva de derechos.

Finalmente, el tercer interrogante que se ha realizado en relación a los elementos que se evalúan y que dan cuenta qué derechos se priorizan sobre otros, posibilita profundizar el análisis tendiente a dimensionar a partir de que interpretaciones se efectúan las intervenciones en niñez en este recorte de medidas.

Para poder delimitar a qué se hace referencia cuando se afirma analizar los elementos que se evalúan en las medidas adoptadas, se toma en

consideración la observación general Nº 14, donde el Comité estima que hay elementos que deben tenerse en cuenta para evaluar y determinar el interés superior del niño, contemplando para ello la opinión del niño, la identidad del niño, la preservación del entorno familiar, el cuidado, protección y seguridad, la situación de vulnerabilidad, el derecho del niño a la salud y el derecho del niño a la educación.

La presencia de estos elementos permitirá vislumbrar si en los mismos subyace la consideración del interés superior del niño como una norma de procedimiento plasmada en las intervenciones.

Como se ha ido señalando, el interés superior no es un principio que sea utilizado explícitamente en las medidas, sin embargo, como bien plantea el Comité en la Observación General Nº 14 "(…) el interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento basados en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta" (2013:12)

Esta afirmación lleva a indagar respecto a dichos elementos los cuales se encuentran presentes en muchas de las medidas de protección como fundamento de la necesidad de separación del niño de su grupo familiar.

Con respecto a la opinión del niño, este elemento es considerado uno de los derechos de la Convención esenciales a tener en cuenta al evaluar una situación concreta.

De las medidas analizadas (34 en total), en 21 de ellas aparece la palabra del niño/a y/o adolescente, mencionando las entrevistas mantenidas por los profesionales con los mismos.

En las situaciones donde las edades de los niños no posibilita tener su opinión, es de resaltar cómo en muchas medidas se menciona lo que se observa a través del lenguaje no verbal o de las entrevistas contemplando su edad y madurez. Los siguientes son ejemplo de estas intervenciones:

> "(…) se mantiene entrevista con los niños (…), quienes pueden acceder al lenguaje oral, observándose que se muestran abiertos al diálogo, pudiendo referir que realizan actividades cotidianas con su tía, pueden comentar rutinas diarias que incluyen espacios de juego compartido que comentan con disfrute. (…) En virtud de ello se evalúa que los niños se muestran orientados temporo espacialmente, presentando lenguaje acorde a su edad, observándose que logran manifestar sus sensaciones y emociones respecto de las vivencias transitadas los últimos días."
>
> "Si bien los niños son pequeños para verbalizar lo que sucede en su ámbito familiar, se puede decir que lo demuestran corporalmente. Frente a la puesta de límites o alguna indicación por parte de los profesionales, por momentos se muestran reticentes y por otros afectivos."

Respecto a los niños/as y adolescentes, se mantienen entrevistas en pos de conocer su opinión y hacerlos partícipes de la evaluación, describiendo en las medidas sus relatos y opiniones. Las siguientes medidas evidencian la presencia del ejercicio de este derecho:

> "La joven presenta un discurso vacío de emociones, parecería haber naturalizado las situaciones de violencia y abuso, no se angustia a

pesar de relatar hechos traumáticos. Expresa claramente su voluntad de no regresar a su hogar."

"Se procede a tomar entrevista a la niña quien en un principio solo relata situaciones de violencia física dentro de su ámbito familiar"

"Los niños verbalizan situaciones violentas que suceden en su ámbito familiar"

"(…) al relatar que no quería permanecer en la casa de su hermano y no hallarse familiar alguno ni referente afectivo, es que se decide ingresarla a un ámbito institucional"

"La niña manifestó que no deseaba regresar con su madre dado que esta la golpeo y no desea vivir con ella"

Este primer elemento analizado posibilita evidenciar la fuerte presencia de la opinión del niño en las medidas adoptadas, como un accionar que forma parte de las prácticas profesionales al momento de la adopción de una medida de abrigo. Las trece medidas en las cuales no aparece la palabra del niño/a y/o adolescente varían en los motivos de la ausencia de este derecho, identificándose desde medidas con niños abandonados en la vía pública, medidas adoptadas durante las guardias de los servicios, hasta situaciones donde la urgencia prevalece sobre la posibilidad de realizar entrevistas, planteando lo que expresan otros servicios de la situación de ese niño/a.

Otro elemento presente en las medidas de protección es la "preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones", aspecto que en todas las medidas es considerado como necesario a trabajar en pos de revertir la separación del niño/a de su grupo familiar o bien como un aspecto a indagar a fin de conocer otros referentes que puedan acompañar la situación. Los siguientes son ejemplos de estas dos aristas que se presentan en la efectivización de este derecho:

"Se evaluará el impacto familiar que la adopción de la medida ha provocado en el grupo familiar. Dado que de la entrevista con la niña y el padre, no surgen referentes familiares que pudieran reconocer la situación de riesgo, vulneración de derechos y accionar en pos de mejorar la situación de la niña"

"(…) se trabajará la vinculación con su madre considerando la posibilidad de un egreso futuro."

"Se acompañará a los niños en pos de sostener el vínculo con su familia ampliada (tías y primos)"

"Se continuará convocando a otros referentes familiares a fin de evaluar las mejores condiciones para los niños"

"Al no contar con familia extensa ni referentes afectivos que puedan alojarlos, se adopta abrigo en institución"

Claramente, el objetivo planteado desde la perspectiva de promoción y protección de derechos, relativas al derecho del niño a vivir con su familia como eje orientador de todas las decisiones administrativas, legislativas y judiciales es contemplado en prácticamente todas las medidas, en los términos antes planteados. Sin embargo, no se profundizará en el análisis de las estrategias desarrolladas con anterioridad a fin de evitar esa separación. A grandes rasgos puede visualizarse que del total de las medidas de protección, en 26 se hace alusión a los abordajes previos, ya sea por parte del mismo equipo del servicio

local o bien por la intervención realizada por otros efectores, mayoritariamente escuelas y unidades sanitarias.

El elemento de "cuidado, protección y seguridad del niño" también se encuentra en las medidas de protección. Ya se ha hecho mención a este derecho cuando se identificaron en las mismas la prevalencia del rol de los adultos como responsables del cuidado y protección, remarcando las dificultades en el ejercicio de dicho rol, lo cual recae en las situaciones planteadas en la vulneración de derechos.

Evaluar la situación de cada niño en relación a su seguridad y protección con vistas a garantizar la integridad del mismo, sin dudas coloca a la familia en un lugar central de dicho análisis[9]. Sin embargo, también es necesario poder dar cuenta el rol del Estado en promover el bienestar del niño, abarcando sus necesidades materiales, físicas, educativas y emocionales, para que de esta manera las familias que se encuentran afectadas ante los procesos sociales que perpetúan su condición de desigualdad puedan satisfacer y efectivizar los derechos económicos, sociales y culturales de los niños. Este aspecto aparece plasmado en muy pocas de las medidas adoptadas, haciendo referencia de la siguiente manera:

> "(…) la situación económica de la familia es un obstáculo a superar ya que sería ideal que los padres contaran con una vivienda propia y un trabajo digno"
>
> "Además de la gestión de recursos por parte de Desarrollo Social, anteriormente se otorgaron turnos para que lleven a los niños a los controles médicos y no concurrieron."
>
> "(…) desde el equipo técnico del programa se evalúa como condición necesaria y básica, paralelamente al trabajo con los jóvenes, contribuir a que el adulto asuma la responsabilidad de facilitar un espacio propicio para el alojamiento y desarrollo de sus hijos (…) en cuanto a la posibilidad de construir sus proyectos personales y familiares accediendo al derecho a una vivienda."

Si bien es preciso aclarar que en un porcentaje muy elevado las medidas de abrigo adoptadas son producto de situaciones de violencia, no puede dejar de señalarse que ante el fracaso de las estrategias diseñadas en pos de fortalecer a las familias, se coloca la centralidad en el rol deficiente de la madre, sin dar cuenta de los atravesamientos que también condicionan dicho ejercicio y las falencias de las políticas públicas para revertir condiciones de desigualdad materiales y de género[10].

Respecto al elemento que contempla la "situación de vulnerabilidad" de cada niño/a y /o adolescente, en las medidas se encuentra descripta la situación

[9] Para profundizar el análisis respecto a la centralidad de la familia en las prácticas desarrolladas a partir de la ley 13298 y 26061 resulta pertinente consultar: Zucherino Laura. A todo o nada: Prácticas y discursos en torno a la (s) infancia (s). Un análisis a partir de la Ley 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños de la Provincia de Buenos Aires. Febrero 2009; y Villalta Carla y Llobet, Valeria. Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídicos-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. Revista Estudios de Sociología Vol. 19, Nº 36, UNESP, Brasil. s/d.

[10] En los ejemplos de las medidas que dan cuenta de las falencias en los cuidados por parte de los adultos, no es un dato menor que o se hace mención a ambos padres o se hace hincapié en las "dificultades de la madre" sin hacer referencia en las mismas al rol del padre.

concreta de cada uno, dando cuenta con ello diferentes tipos y grados de vulnerabilidad que requieren una evaluación particular. Como ser:

> "la joven no cuenta con familiares en el país"
>
> "la madre reitera los problemas de conducta de su hija desde el fallecimiento de su padre"
>
> "el grupo familiar no cuenta con otros referentes que pudiera alojarlo"
>
> "la niña se encontraba en la vía pública, sin contar con datos de su grupo familiar de origen ni de algún referente"

Estos ejemplos dan cuenta que la situación de vulnerabilidad es un elemento que varía y que se presenta en las distintas medidas a través de la descripción de la situación particular padecida.

Finalmente, los elementos que hacen referencia a la salud y educación, como derechos fundamentales en la vida de todo niño, son considerados en una gran mayoría de las medidas de protección, garantizando –una vez separado el niño de su grupo familiar- el sostenimiento de la escolaridad y la articulación con las áreas de salud que se evalúan necesarias, como estrategias dentro del plan diseñado de restitución de derechos. Sólo en tres medidas el derecho a la salud es evaluado como un fundamento de la adopción de la medida de abrigo, haciendo referencia a la misma de la siguiente manera:

> "Se decide la adopción de medida de abrigo institucional a los fines de brindar **resguardo en la salud psicofísica** de los niños (…)"
>
> "Ante las reiteradas internaciones que tiene la niña, las dificultades que tiene la madre para asumir el rol de cuidado y protección y ante la falta de alerta respecto del riesgo de vida y la ausencia de referentes familiares que puedan alojar a la niña y brindarle el **adecuado cuidado que su situación de salud** requiere, este Servicio evalúa pertinente el ingreso de la niña a un Hogar Convivencial"
>
> "La medida de protección de derechos pretende que las niñas puedan en principio **mejorar su estado de salud general**, recibiendo mayor estimulación y el cuidado necesario para su crecimiento y desarrollo saludable y acorde a sus necesidades"

En el resto de las medidas, la salud como un derecho aparece como ya se ha mencionado, en relación a los controles médicos que los niños requieren o al tratamiento terapéutico que tanto éstos como sus padres necesitan a fin de afrontar las situaciones padecidas. Esto evidencia en la mayoría de las medidas una definición limitada del derecho a la salud, entendido como el acceso a determinado tratamiento y no desde su integralidad tendiente al bienestar físico, mental y social.

Como bien se plantea en la Observación General Nº 14, "Al ponderar los diferentes elementos, hay que tener en cuenta que el propósito de la evaluación y la determinación del interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de los derechos reconocidos en la Convención y sus Protocolos facultativos, y el desarrollo holístico del niño".

Esto nos posibilita valorar las evaluaciones realizadas en las medidas de protección, considerando los elementos que se han ido señalando en la fundamentación de las mismas, como parte de la estrategia tendiente a determinar qué es lo mejor para el bienestar de ese niño/a y/o adolescente, es decir cuál es su interés superior. Sin embargo, las medidas de protección de

derechos analizadas permiten afirmar que existe una heterogeneidad en los fundamentos de las mismas, lo cual direcciona las prácticas hacia distintas perspectivas. Esto repercute en los procedimientos y en la forma de dar sentido a las decisiones e intervenciones realizadas, donde lo que entraría en tensión es el sentido mismo del interés superior del niño.

Reflexiones finales

Lo que hasta aquí se ha desarrollado permite avanzar con el objetivo propuesto en el presente trabajo dirigido a reflexionar respecto al interés superior del niño como un principio orientador en las intervenciones realizadas desde el Servicio Local.

El hecho que dicho principio no se explicitara en las medidas analizadas llevó a profundizar el análisis en las medidas de protección adoptadas por los equipos profesionales, partiendo del entendimiento que las mismas se dirigen a lograr el bienestar de cada niño/a y/o adolescente con el cual se trabaja. Este abordaje en pos de garantizar el bienestar como un ideal a lograr conlleva como línea de trabajo concreta la determinación del interés superior del niño, dado que es el instrumento jurídico que lo garantiza. De este modo se visualiza que las funciones que implica este principio, relativas a controlar la garantía de los derechos y obligaciones y de encontrar una solución cuando se interviene y se tiene que tomar una decisión se encuentran presentes en las medidas adoptadas.

Claro que esto no se presenta explícitamente, y los análisis realizados posibilitan evidenciar distintas tendencias en las interpretaciones -de las cuales se ha destacado diferentes nociones utilizadas, derechos y elementos prevalecientes- que junto con ellas dan cuenta de tensiones en la perspectiva de promoción y protección de derechos desde la cual se interviene.

Cabe destacar dentro de estas interpretaciones que se han plasmado en la fundamentación de las medidas de abrigo, la utilización de nociones que dan cuenta de las limitaciones y restricciones en el ejercicio de los derechos de los niños. Por lo cual la protección de derechos necesaria para ese niño será la justificación principal para la adopción de la medida de abrigo. Ahora dicha protección será analizada desde nociones que limitan la evaluación de la situación al “resguardo”, “riesgo” o falta de “cuidado” hacia las personas de los niños y a su integridad, corriendo el eje de intervención de la garantía de derechos hacia la protección de personas.

Esta es una primera tensión que se visualiza en las intervenciones, entre las prácticas que responden a garantizar derechos ante la vulneración de los mismos y las nociones utilizadas para fundamentar las medidas adoptadas, evidenciando esta tensión la presencia en los discursos de una visión más cercana al paradigma de la situación irregular donde los niños son objetos en riesgo que hay que proteger, que a la perspectiva de sujetos de derechos vigente en el actual paradigma.

Una segunda tensión que se presenta es en relación a los derechos. Se evidencia un corrimiento del derecho en su forma positiva, es decir dando cuenta los derechos que se están garantizando a través de la intervención que se efectúa, hacia la descripción únicamente de las situaciones de vulneración, priorizando fundamentar y describir a las mismas antes que plasmar los derechos en su forma positiva.

Nuevamente esta tensión, da lugar a correr de la centralidad de la medida los derechos del niño/a y/o adolescente colocando dicha centralidad en el rol de los adultos hacia el cuidado y protección que como en el anterior punto, en

muchas medidas termina posicionando a los niños en un lugar de objetos de tutela más que de sujetos de derechos.
Respecto a la centralidad del rol de cuidado y protección de los adultos, como se ha ido desarrollando a lo largo del trabajo, se evidencia también una tensión en las evaluaciones de los equipos, dado que en las mismas se remarca cómo las dificultades en el ejercicio de dicho rol determinan la vulneración de derechos en los niños sin considerar en estas evaluaciones, la responsabilidad del Estado en garantizar los derechos de todos los niños, acompañando para ello a las familias en pos de favorecer la permanencia de éstos en su ámbito familiar y comunitario.
De esta manera, la responsabilidad por la medida adoptada recae únicamente en los progenitores de los niños obviando de los análisis los procesos sociales, económicos y políticos que condicionan este ejercicio y las falencias de las políticas públicas para revertir las situaciones de desigualdad. Sumado a ello, también se focaliza en un lugar de responsabilidad a la madre, correspondiente a un modelo de familia donde la mujer debe responder a un rol asignado socialmente que también encubre del análisis los procesos de desigualdad y violencia que han atravesado y atraviesan a las mujeres.
Estas tensiones demuestran una predominancia en el reconocimiento de derechos en el orden jurídico por sobre su efectivo reconocimiento en los instrumentos que legitiman la labor profesional, dando cuenta con ello que el cambio de concepción de niñez es una labor que aún hay que profundizar a fin de afrontar los vestigios de las estructuras tutelares que se encuentran arraigadas tras los nuevos dispositivos de protección de derechos.
En este sentido se considera que la ausencia explícita del principio del interés superior del niño, como principio rector guía de las intervenciones es un indicador respecto a la necesidad de profundizar la incorporación de la perspectiva de derechos. Una perspectiva que requiere contemplar su carácter de integralidad en cuanto a la promoción de los derechos civiles y políticos pero también de los derechos económicos, sociales y culturales, respecto a los cuales el interés superior –precisando su significado y contenido- resulta un instrumento jurídico idóneo para garantizar dichos derechos.

Bibliografía

- BARATTA ALESSANDRO. Infancia y Democracia. Ed. Temis, Bogotá, 1997.
- BELOFF, M., "Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niño vs. derechos en situación irregular" en Beloff, M., Los derechos del niño en el sistema interamericano, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004, Cap. I.
- BELOFF MARY, Constitución y derechos del niño, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2005.
- BELOFF, Mary, Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía, en "Revista Jurídica de Buenos Aires", Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/ LexisNexis, 2007, Págs. 69-88.
- BELOFF, Mary. Fortalezas y debilidades del litigio estratégico para el fortalecimiento de los estándares internacionales y regionales de protección a la niñez en América Latina. Publicado en Kemelmajer de Carlucci, Aída y Herrera, Marisa (Dir.), 2011.
- BURGUÉS Marisol Y LERNER Gabriel, Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación de la ley 26061. desafíos pendientes…JA 2006-III Fascículo 12, Doctrina.
- CARLI SANDRA. 2002. *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*, Miño y Dávila, Buenos Aires, "Introducción", pp. 13-34.
- CILLERO BRUÑOL, Miguel, Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios, Minoridad y Familia. Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez-Adolescencia y el grupo familiar nº 10, D´Antoniuo, D.H. (director), Delta Editora, Paraná, 1999.
- CILLERO BRUÑOL, Miguel, El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño. s/d-
- FAMA María Victoria y Herrera Marisa, "Crónica de una ley anunciada y ansiada", en ADLA 2005-E, 5809.
- FREEDMAN, Diego, "Funciones normativas del interés superior del niño", Revista "Mas Derecho", Buenos Aires, Di Plácido, nº, 2006.
- FREEDMAN, DIEGO, "Consecuencias del interés superior del niño en los derechos sociales de la infancia, artículo elaborado en el marco del proyecto UBACYT 2008-2010.
- GONZÁLEZ CONTRÓ, Mónica, Paternalismo justificado y derechos del niño, en Revista "Isonomia", 31, 2009, pp. 21-46.
- GRAHAM, MARISA, MINYERSKI, NELLY, BELOFF, MARY. "Los poderes del Estado y la protección de la infancia: ¿cuál? ¿quién? ¿cuándo? ¿cómo?" Panel en IV Curso de Especialización para Abogadas/os sobre Derechos de la Niñez. Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Año 2007.
- LERNER Gabriel, "La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la protección de los derechos de los niños en la ley 26061". RDF nº 35, LexisNexis, Buenos Aires, 2006.

- Ley 26061 y Decretos Reglamentarios 415/06 y 416/06.
- Ley 13298
- LLOBET, Valeria, ¿Fábrica de niños? Las instituciones en la era de los derechos de la infancia. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2010.
- MINYERSKY, Nelly, HERRERA Marisa: "Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26061", en García Méndez, E. (Comp...), Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26061, Editores del Puerto, 2006.
- Observación General 12 (2009) del Comité de los Derechos del Niño de la ONU.
- Observación General 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño de la ONU.
- O´DONNELL DANIEL. La convención sobre los derechos del niño: estructura y contenido. s/d.
- Opinión consultiva Nº 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002)
- PELLEGRINI, MARIA VICTORIA. Medidas excepcionales, abrigo y guarda institucional. La relación entre los organismos administrativos y el Sistema Judicial"; Temas Claves en materia de Protección y Promoción de Derechos de niños, niñas y adolescentes en la Provincia de Buenos Aires. Publicación del Instituto de Estudios Judiciales de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires y UNICEF Argentina. Pág. 112.-137
- PLACIDO ALEX, El interés superior del niño en la interpretación del Tribunal constitucional, en Cuadernos Jurisprudenciales Nº 62, Agosto de 2006.
- VILLALTA, CARLA. 2010. "La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad", en: Lucía Lionetti y Daniel Míguez (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Prohistoria, Rosario.
- VILLALTA CARLA Y LLOBET VALERIA. Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídicos-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. Revista Estudios de Sociología Vol. 19, Nº 36, UNESP, Brasil.
- ZAPIOLA, MARIA CAROLINA. 2010. "La ley de Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?", en: Lucía Lionetti y Daniel Míguez (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Ed. Prohistoria, Rosario.
- ZERMATTEN JEAN, El Interés Superior del niño. Del análisis literal al alcance filosófico. Informe de trabajo, 2003.
- ZUCHERINO LAURA. A todo o nada: Prácticas y discursos en torno a la (s) infancia (s). Un análisis a partir de la Ley 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños de la Provincia de Buenos Aires. Febrero 2009.

Anexo

ADOPCION DE MEDIDA DE ABRIGO EN INSTITUCION

Fecha

Nombre del Niño/a:
Legajo Administrativo N° MRMR00090773/15

Op. Responsable: _____

En la ciudad de _____ en la sede del Servicio Local de Promoción y Protección de los Derechos del Niño MORENO - CENTRO ubicado en calle _____ tel _____ a los 26/11/2015, a las _____ hs se lleva a cabo una audiencia en la que se adopta la **Medida de Abrigo** establecida por el artículo 35 Bis de la ley 14537 modificatoria de la Ley 13298, de la que participan:

- **Apellido y Nombre del niño/a:**
- **DNI:**
- **F. Nac.: 00/00/0000**
  Domicilio: - Localidad: MORENO Tel: [Telefono]
-

Miembros del Servicio Local o Zonal: _____

Problemática que originó la Adopción de la Medida (detallar brevemente)

Lugar de cumplimiento de la Medida:
HOGAR CONVIVENCIAL -

COMUNICA ABRIGO

Fecha
Nombre del niño/a:
Legajo:

_____
Departamento Judicial _____
Dr./a. _____
Su Despacho:

C/C
Sr. Asesor de Incapaces
Departamento Judicial _____
Dr./a _____
Su Despacho:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en mi carácter de Coordinador del Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos del Niño , a los efectos de hacerle saber que en los términos del art 35 Bis de la ley 14537 modificatoria de la Ley 13298, **el día se ha adoptado la medida de abrigo** respecto de:

Datos del Niño/a:
Apellido y Nombres:
Fecha de Nacimiento: 00/00/0000
DNI: 42774198
Domiciliado en:

Hijo de:

Lugar de cumplimiento de la Medida:
INSTITUCION HOGAR CONVIVENCIAL –

Se acompaña la siguiente documentación:

- Acta de adopción de la Medida de Abrigo
- Informe PER

Con lo expuesto y a solo efecto del control de legalidad previsto por la legislación vigente se remite la presente y se solicita tenga a bien remitir a esta sede la legalidad de la medida.

Saluda a Usted muy atentamente.

PLAN ESTRATÉGICO DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS

INFORME INICIAL

Fecha

Nombre del Niño/a:

Legajo Administrativo N°

Op. Responsable:_____

DATOS PERSONALES DEL NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE

Apellido y Nombre del Niño/a:

DNI: 42774198

Fecha de Nacimiento y Edad 00/00/0000

Último domicilio:

Escolaridad: Escuela - Nivel - Año _____

Salud: Datos relevantes _____

DATOS PERSONALES DE LA MADRE

Apellido y Nombre: _____ DNI:_____

Fecha de nacimiento: _____ Edad: _____ Estudios y Ocupación: _____

Se hallaba a cargo del niño/a al momento de la medida?:_____

Otros (Ej. Insania, Privación de libertad, etc):_____

DATOS PERSONALES DEL PADRE

Apellido y Nombre: _____ DNI:_____

Fecha de nacimiento: _____ Edad: _____ Estudios y Ocupación: _____

Se hallaba a cargo del niño/a al momento de la medida?:_____

Otros (Ej. Insania, Privación de libertad, etc):_____

D**ATOS PERSONALES DE LOS HERMANOS**

Apellido y Nombre:_____ DNI:_____

Fecha de Nacimiento: _____ Edad:_____

Último Domicilio conocido:_____

Indicar si están con Medida de Protección. Dentro del mismo P.E.R.
SI_____ NO_____ (indicar con cruz)

DATOS PERSONALES DE OTROS REFERENTES

Apellido y Nombre:_____

Parentesco:_____ DNI:_____ Edad:_____

Domicilio:_____ Estudios y
Ocupación:_____

Se hallaba a cargo del niño/a al momento de la medida?:_____

Otros (Ej. Insania, Privación de libertad,
etc.):_____

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE VULNERACIÓN DE DERECHOS

Origen de la intervención: (Cómo, cuando y porqué comienza a intervenir el SPPD):

_____
_____

Estrategias desplegadas con anterioridad a la Adopción de la Medida de Protección:

_____
_____

_____
_____

Entrevistas realizadas con NNy/oA, con responsables y otros referentes que aporten información:
_____
_____

Conclusiones del equipo respecto de las entrevistas:_____

Información aportada por otros organismos (Salud, Educación, CPA, Seguridad, ONG, etc.):_____
_____

_____
_____

Potencialidades del niño/a y del grupo familiar para superar la situación:
_____

_____
_____

Principales obstáculos de superación:
_____

_____
_____

Conclusión diagnóstica del equipo interviniente:_____

_____
_____

Prognosis (Posible curso de la situación si no se interviniese)_____

_____
_____

RESULTADOS ESPERADOS

Situación que el PER puede garantizar como consecuencia del cumplimiento de los compromisos asumidos

por los actores. Estándar de derechos mínimo y posible sin el cual no se podría considerar la reinserción del

niño/a en su hogar de origen: _____

_____
_____

OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN

En función de la problemática detectada en el diagnóstico, especificar ¿Qué es necesario transformar para

alcanzar el resultado esperado? _____

ACCIONES Y ESTRATÉGIAS A DESARROLLAR PARA CUMPLIR CON LOS OBJETIVOS:

(**Pasos y acciones concretas a desarrollar y sus responsables)**: _____

_____
_____

RESPONSABLES (INSTITUCIONES Y SUJETOS INCLUIDOS EN LAS ACTIVIDADES):_____

_____
_____

METAS CUANTIFICABLES A LO LARGO DEL PROCESO DE LA MEDIDA:

Metas a 90 días _____
_____

_____
_____

Metas a 120 días _____
_____

_____
_____

Otras estimaciones _____
_____

_____
_____

Lugar de cumplimiento de la Medida de Abrigo:

HOGAR CONVIVENCIAL –

Documentación que se adjunta:

- _____
- _____
- _____
- _____

Firmas

Coordinador del Servicio Local o Zonal

Profesionales del Equipo Técnico

.